

Tilburg University

Lessen in crisisbeheersing. Dilemma's uit het schietdrama in Alphen aan den Rijn.

Tops, P.W.; van Duin, M.; Kop, N.; Adang, O.; Wijkhuijs, L.J.J.

Publication date:
2012

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Tops, P. W., van Duin, M., Kop, N., Adang, O., & Wijkhuijs, L. J. J. (2012). *Lessen in crisisbeheersing. Dilemma's uit het schietdrama in Alphen aan den Rijn*. Boom Lemma uitgevers.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Lessen in crisisbeheersing

Dilemma's uit het schietdrama
in Alphen aan den Rijn



Menno van Duin
Pieter Tops
Vina Wijkhuijs
Otto Adang
Nicolien Kop

Lessen in crisisbeheersing

Eerder verschenen publicaties van de Politieacademie bij Boom Lemma uitgevers:

- Otto Adang, Wim van Oorschoot & Sander Bolster (2011). *De politieaanpak van voetbalwedstrijden in Nederland. Ervaringen van peer review evaluatieteams.*
- Cees Sprenger & Eefje Teeuwisse (2011). *Slim vakmanschap. Onderzoek rond het versterken van vakmanschap binnen de politie.*
- E.J. van der Torre, P.J. Gieling, M.C. Dozy, F.C. van Leeuwen & W. Hamoen (2011). *Veilig politiewerk. De basispolitie over geweldgebruik.*
- H. Sollie & N. Kop (2012). *Joint Investigation Teams. Lessons learned.*
- G. Meershoek (2012). *Kees Peijster en de herijking van de maatschappelijke politierol.*
- Menno van Duin, Pieter Tops, Vina Wijkhuijs, Otto Adang & Nicolien Kop (2012). *Lessen in crisisbeheersing. Dilemma's uit het schietdrama in Alphen aan den Rijn.*

Lessen in crisisbeheersing

Dilemma's uit het schietdrama in Alphen aan den Rijn

Menno van Duin

Pieter Tops

Vina Wijkhuijs

Otto Adang

Nicolien Kop

Boom Lemma uitgevers

Den Haag

2012

Omslagontwerp en opmaak binnenwerk: Textcetera, Den Haag

Foto's omslag:

Foto brandweer: William Hoogteyling/Hollandse Hoogte

Foto agenten en massale bijeenkomst: Digital Reflexions Fotografie

Foto plaats delict en bewijsplaatje: Shutterstock

© 2012 Politieacademie | Boom Lemma uitgevers

ISBN 978-90-5931-832-8

NUR 741

www.boomlemma.nl

Woord vooraf

Het schietdrama van 9 april 2011 in winkelcentrum De Ridderhof in Alphen aan den Rijn heeft diepe wonden geslagen. Nabestaanden missen hun geliefden, meerdere slachtoffers hebben nog altijd te kampen met fysieke gevolgen en voor veel betrokkenen en getuigen geldt dat de verwerking van de gebeurtenissen nog steeds gaande is. Het Koninklijk Huis, de regering en vele andere mensen in ons land leefden mee met alles wat zich in Alphen aan den Rijn heeft afgespeeld. Ook in de media is aan het schietdrama veel aandacht besteed. Een gebeurtenis als deze vraagt ook langdurige nazorg. Medewerkers van de gemeente Alphen aan den Rijn besteden hier, met nauwe betrokkenheid van vele anderen, nog veel aandacht aan.

De achtergronden van de gebeurtenissen en van de dader zijn onder leiding van het Openbaar Ministerie (OM) in een diepgaand politie-onderzoek ontrafeld. Ook de omstandigheden waaronder de politie aan de dader het wapenverlof heeft verstrekt, zijn onderwerp van nauwkeurig onderzoek van de rijksrecherche geweest.

Rond dergelijke gebeurtenissen ontstaat ook behoefte aan verantwoording. Zowel media als politiek stellen vragen over het functioneren van de overheid. Hoe is gehandeld? Heeft iemand gefaald? Zijn er schuldigen aan te wijzen? Hebben de burgemeester, de driehoek en het beleidsteam goed gefunctioneerd? Hoe hebben hulpdiensten en andere betrokken professionals het gedaan? Hoe was het samenspel tussen verschillende instanties? De verantwoordelijken, die leiding hebben gegeven aan de beheersing van de crisis, wordt vrijwel vanaf het eerste moment gevraagd zich publiek te verantwoorden over de feiten en achtergronden en over hun optreden.

Mede om die reden heeft de driehoek, bestaande uit de burgemeester, de hoofdofficier van justitie en de korpschef, aan de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid gevraagd het overheidsoptreden te evalueren. Vrijwel tegelijkertijd heeft de minister van Veiligheid en Justitie de Onderzoeksraad voor Veiligheid gevraagd zich te verdiepen in het

systeem van verlening van wapenverloven. In een iets later stadium heeft de Inspectie voor de Volksgezondheid gekeken naar de zorg die is verleend door de instelling voor geestelijke gezondheidszorg (ggz) waar de dader in behandeling was. De onderzoeken richtten zich vooral op de vraag of door de verschillende instanties goed en adequaat, conform geldende procedures en standaards, is gewerkt. Ook is gekeken of procedures, afspraken en systemen voldeden. Van al deze onderzoeken zijn rapportages met aanbevelingen verschenen.

De dynamiek rond dergelijke rapporten kent een vast patroon. Politiek en media verbinden hun conclusies aan die van de onderzoekers. Er wordt gekeken of aanpassingen in regelgeving, procedures of systemen nodig zijn. Bewindslieden nemen de aanbevelingen over en gaan ermee aan de slag. Daarnaast wordt opnieuw de vraag gesteld wie gefaald heeft. De vraag ‘Welke consequenties trekt u uit de gebeurtenissen’ is ook in Alphen aan den Rijn gesteld.

De reactie op dergelijke onderzoeken roept daarom ook een houding op van verdediging, van wapenen tegen kritiek, van *damage control*. Er vindt van hoog tot laag overleg plaats tussen diverse betrokken partijen om gezamenlijk, althans afgestemd, te reageren. De vraag is of de dynamiek die deze onderzoeken oproepen, ertoe bijdraagt dat er geleerd wordt.

In de gesprekken tussen politie en gemeente kwamen vragen aan de orde die om nadere verdieping vroegen. Het ging daarbij niet om de vraag of mensen goed gehandeld hebben. Wij zijn ervan overtuigd dat ieder gedaan heeft wat binnen zijn of haar vermogen lag. Onze waardering hiervoor wordt nog groter als we bedenken dat de hectiek en de dynamiek rond het schietdrama ongekend waren. Het was zoals de eerste twee politiemensen vlak voor het betreden van De Ridderhof tegen elkaar zeiden: ‘Bereid je maar voor. Wat we nu gaan meemaken, hebben we nog nooit meegemaakt en we zullen dit waarschijnlijk ook niet meer meemaken.’ Datzelfde geldt voor velen die in en rond De Ridderhof actief zijn geweest. Naast handelen volgens procedures hebben mensen daarbinnen hun intuïtie gevolgd, improvisatietalent aan de dag gelegd, bij moeilijke dilemma's gekozen voor in hun ogen de beste oplossing. Dit handelen is in hoge mate mede bepalend geweest voor de goede reactie van hulpdiensten en gemeentepersoneel na het dramatische incident.

En toch is er aanleiding tot aanvullende vragen. Het forensisch onderzoek is weliswaar volstrekt volgens de afgesproken standaards uitgevoerd en hetzelfde geldt voor de identificatie van de slachtoffers. Maar toch rijst de vraag of voldoende recht is gedaan aan de eveneens gerechtvaardigde wens om dodelijke slachtoffers zo spoedig mogelijk te bergen en om nabestaanden van slachtoffers zo snel mogelijk te informeren. Hoe zit het met verantwoordelijkheden als in de auto van de dader een briefje wordt gevonden met de melding dat elders explosieven afgaan en professionals vanuit ervaring en oprechte motieven direct hun maatregelen treffen, zonder hierover het oordeel van de burgemeester af te wachten? Wat doet het met mensen als de driehoek zich losmaakt van het beleidsteam en ‘in een achterkamertje’ zaken bespreekt die ook de andere leden van het beleidsteam raken? Hoe ga je een persconferentie in als de uitwerking van de afspraak om zo open mogelijk te zijn tussen de verschillende partijen in de driehoek verschilt? Geef je tegeninformatie die nog niet helemaal gevalideerd is, terwijl in de (sociale) media onjuiste geruchten circuleren? En hoe kan het dat de communicatie tussen ziekenhuizen en hulpdiensten over zwaargewonden zo moeizaam verloopt?

Het zijn vraagstukken die verder reiken dan tot nu toe is onderzocht. Ze zijn te definiëren als dilemma’s waarvoor betrokkenen zich gesteld zagen. Dezen hebben naar eer en geweten gehandeld. Niettemin is het goed om nu, vanuit de distantie die door de tijd heen is ontstaan, daarop te reflecteren. Dergelijke reflecties geven aanleiding tot verdieping van de eigen professionaliteit. En dat is waarop een professional gericht moet zijn.

Om deze reden, dat van een gebeurtenis als in en om De Ridderhof geleerd moet worden, hebben wij de Politieacademie gevraagd om aan de hand van een aantal benoembare dilemma’s over het optreden rond het schietdrama nader onderzoek te doen. Vermeldenswaardig is dat de Politieacademie dit onderzoek van zo’n groot belang acht voor de politie in het bijzonder, maar ook voor crisisbeheersing in het algemeen, dat zij niet alleen de uitvoering heeft aangepakt, maar bovendien een deel van de kosten voor haar rekening heeft genomen.

In dit boek treft u het resultaat van het onderzoek aan. Wij complimenteren de onderzoekers van de Politieacademie met dit boek. Voor ons als actieve deelnemers aan de crisisorganisatie geeft lezing een

soort gevoel van herbeleving. Het is opvallend hoe de bijzondere dynamiek van 9 april 2011 in kaart is gebracht. Zelfs voor ons bevatten de bevindingen feiten die wij niet eerder hadden opgemerkt. De beschrijvingen raken niet alleen formele kwesties, maar ook de onderstroom waar wij zelf deel van uitmaakten. Het boek geeft een boeiend inzicht in hoe het werkelijk is gegaan. Daarin zitten leermomenten en momenten die oproepen tot reflectie en discussie.

Onze behoefte was om met dit onderzoek de professionele discussie rond crisisbeheersing een belangrijke impuls te geven. Niet vanuit het idee om vast te stellen wie fouten heeft gemaakt, maar wel vanuit de ambitie om professionele ontwikkeling te stimuleren. Een gebeurtenis zoals die zich in Alphen aan den Rijn heeft voorgedaan, is verschrikkelijk. De impact op de samenleving is enorm en voor direct betrokkenen is het een gebeurtenis die de rest van hun leven tekent. Mensen mogen van de overheid verwachten dat zij adequaat reageert. De inzet van veel gezagsdragers en mensen van de hulpdiensten is hierop gericht. Zij trainen en bereiden zich voor op de opgaven die op hun weg komen. Sommige lessen kunnen niet in oefensituaties worden geleerd. Die lessen doen zich voor in de praktijk. Dit boek daagt iedere professional uit om de lessen die het schietdrama in Alphen aan den Rijn heeft opgeleverd, tot zich te nemen.

Met elkaar hebben we de ambitie uitgesproken dat dit onderzoek meer moet opleveren dan een mooi rapport of een mooi boek. De Politieacademie heeft de uitdaging op zich genomen om aan de hand van de uitkomsten van dit onderzoek de praktijk van crisisbeheersing daadwerkelijk te beïnvloeden. Het is onze gezamenlijke ambitie dat de beschreven dilemma's aanleiding geven tot professionele discussies, die ertoe leiden dat in een volgende crisis nog beter wordt gehandeld. De Politieacademie heeft zich met de taak belast om deze discussies verder te begeleiden.

Bas Eenhoorn,
waarnemend burgemeester van Alphen aan den Rijn

Jaco van Hoorn,
plaatsvervangend korpschef van Politie Hollands Midden

Inhoud

1	Inleiding	13
1.1	Schietdrama in Alphen aan den Rijn	13
1.2	Het waarom van dilemma's	14
1.3	De gekozen dilemma's	16
1.4	Aanpak	18
1.5	Tot slot	19
 Intermezzo		
	Uitgangspunten rampenbestrijding en crisisbeheersing	21
 2	 Eigen veiligheid of slachtoffers voorkomen?	 25
2.1	Inleiding	25
2.2	De feiten: gebeurtenissen rond het eerste politieoptreden	25
2.3	Optreden in een 'active shooter'-situatie	27
2.4	Voorbereiding op 'active shooter'-situaties in Nederland	31
2.5	Balans	37
 3	 Gezaghebbende professionals en professionele gezagsdragers: hoe liggen de verhoudingen?	 39
3.1	Inleiding	39
3.2	De feiten: cruciale beslissingen op de dag van het schietdrama	40
3.3	Procedure bij bommeldingen	43
3.4	Intuïtie en leiderschap ten tijde van crises	45
3.5	Analyse	48
3.5.1	Professionaliteit bij kritieke beslissingen	48
3.5.2	Intuïtie en procedures	52
3.5.3	Andere intuïtieve beslissingen	55
3.5.4	Operationeel en bestuurlijk: veranderende verhoudingen	57
3.6	Balans	59

4	Wat weegt zwaarder: zorgvuldig forensisch onderzoek of belangen van nabestaanden?	61
4.1	Inleiding	61
4.2	De feiten: identificatie en berging dodelijke slachtoffers	62
4.3	De procedures toegelicht	66
4.3.1	Uitgangspunten forensisch onderzoek	66
4.3.2	De registratie van slachtoffers en verwanten	68
4.4	Analyse	70
4.4.1	Tijdsduur forensisch onderzoek	70
4.4.2	Belangen van nabestaanden	75
4.4.3	Denken in scenario's	80
4.4.4	Informereren breder publiek	83
4.5	Balans	85
5	Informatie over gewonde slachtoffers: normaal of bijzonder?	89
5.1	Inleiding	89
5.2	De feiten: het gereedkomen van de slachtofferlijst	91
5.3	Wet- en regelgeving: het medisch beroepsgeheim	95
5.4	Analyse	96
5.4.1	Afstemming rond slachtofferlijst	96
5.4.2	Reikwijdte medisch beroepsgeheim	97
5.4.3	Normaal en bijzonder in de geneeskundige wereld	99
5.5	Balans	106
6	Driehoek of beleidsteam?	109
6.1	Inleiding	109
6.2	De feiten: wanneer wordt vergaderd en wat wordt besproken?	110
6.3	Uitwerking van het dilemma	117
6.4	Analyse	120
6.5	Balans	136
7	Communiceren via de (sociale) media: zorgvuldig of snel?	141
7.1	Inleiding	141
7.2	Crises en (sociale) media: een overzicht in vogelvlucht	142
7.3	De rol van Twitter: een analyse	144
7.4	De brede mediastrategie	151

7.5	Van beschrijving naar analyse	157
7.6	Balans	162
8	Nazorg aan politie en hulpverleners na een incident: hoe, hoeveel en voor wie?	165
8.1	Inleiding	165
8.2	De psychosociale ondersteuning van politie en hulpverleners	166
8.3	Nazorg na Alphen	168
8.3.1	Politie	169
8.3.2	Geneeskundige diensten	173
8.3.3	Gemeente	175
8.4	Analyse	176
8.5	Balans	180
9	Slotbeschouwing	183
9.1	Inleiding	183
9.2	Vragen en dilemma's rond 'het briefje'	184
9.2.1	Analyse van de bomdreiging: wat te doen met de informatie uit het briefje?	184
9.2.2	Operationeel versus bestuurlijk	186
9.2.3	Bestuurlijk of justitieel: GBT of driehoek?	187
9.2.4	Wie vertelt wat?	189
9.3	Algemene observaties	189
9.4	Dilemma's van en in het onderzoek	195
10	Samenvatting en concluderende aanbevelingen	199
10.1	Samenvatting	199
10.2	Concluderende aanbevelingen	202
	Bijlage 1 Afkortingen	209
	Bijlage 2 Respondenten	211
	Bijlage 3 Literatuur	213
	Over de auteurs	221

1.1 Schietdrama in Alphen aan den Rijn

Op zaterdag 9 april 2011 werd Nederland opgeschrikt door een gebeurtenis die tot dan toe door vrijwel iedereen voor onmogelijk werd gehouden. In winkelcentrum De Ridderhof in Alphen aan den Rijn vond kort na het middaguur een schietdrama plaats. Daarbij werden binnen enkele minuten vijf mensen gedood, raakten nog eens achttien mensen zwaargewond en schoot de dader ten slotte zichzelf door het hoofd. De zesde persoon overleed onderweg naar het ziekenhuis. Mensen die op dat moment bij of in het winkelcentrum waren, alarmeerden de politie. Op het moment dat de eerste politie-eenheden ter plaatse kwamen, was het leed echter al geschied en was de dader dood.

In de uren die volgden, werd door politie, hulpdiensten en gemeente een veelheid aan maatregelen getroffen. De zwaargewonde slachtoffers werden naar verschillende ziekenhuizen gebracht en er werd een forensisch onderzoek gestart om onder meer de lichamen van de overleden slachtoffers te identificeren. Complicerende factoren daarbij waren dat niet bekend was of de dader alleen of met anderen had gehandeld en dat de dader in zijn auto een bericht aan de politie had achtergelaten dat impliceerde dat in drie andere Alphense winkelcentra explosieven lagen.

Over wat zich op die dag in Alphen aan den Rijn heeft afgespeeld en hoe het schietdrama zo kon gebeuren, zijn inmiddels enkele rapporten verschenen. Na een ramp of incident vinden tegenwoordig standaard één of meer evaluaties plaats (Van Duin, 2011a). Dat was ook na dit schietdrama het geval (zie OM, 2011a, 2011b; OvV, 2011; IGZ, 2011; IOOV, 2011). De invalshoek van dergelijke evaluaties is vaak een beoordeling van het handelen van gemeente, politie en andere hulpdiensten, aan de hand van de vraag of dat volgens procedures en crisisplannen is verlo-

pen. Zelden wordt in evaluaties de vraag gesteld met welke dilemma's deze organisaties tijdens de crisisbeheersing worden geconfronteerd en hoe daarmee is omgegaan. Door deze vraag te stellen hopen we aan een brede kring van professionals en bestuurders inzicht te bieden in wat er bij een incident of ramp komt kijken om het geheel in goede banen te leiden. De vraag die centraal staat, is:

Met welke dilemma's worden professionals en bestuurders geconfronteerd in het geval zich een situatie voordoet als die in Alphen aan den Rijn en hoe kan daar in toekomstige situaties zo goed mogelijk mee worden omgegaan?

In dit inleidende hoofdstuk lichten we de keuze voor dilemma's toe, en de wijze waarop we daar in deze evaluatie aandacht aan besteden. Aanluitend op dit hoofdstuk volgt een kort intermezzo met een beschrijving van de belangrijkste uitgangspunten en inrichtingsprincipes bij de aanpak van rampen en crisis. Het IOOV-rapport dat naar aanleiding van het schietincident in Alphen is verschenen (IOOV, 2011), heeft als vertrekpunt primair de kwaliteit van de rampenbestrijding. In haar rapport bekijkt de Inspectie voor Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) de kwaliteit van de rampenbestrijding: cruciale processen als alarmering en waarschuwing, leiding en coördinatie en specifieke thema's als netcentrisch werken. Wij zullen de gebeurtenissen vanuit een andere invalshoek benaderen. In de nu volgende paragrafen wordt daar nader op ingegaan.

1.2 Het waarom van dilemma's

Normaliter worden na schokkende (bijna-)rampen en crises uitvoerige reconstructies gemaakt en wordt, vaak aan de hand van een tijdslijn, de loop der gebeurtenissen vergeleken met datgene wat vooraf in wet- en regelgeving, plannen en procedures is vastgelegd (het 'normenkader'). Problemen of knelpunten die zich ten tijde van een crisis voordeden, worden dan veelal geweten aan een discrepantie met deze normatieve uitgangspunten. Deze rapportage is niet als zodanig opgebouwd. Het betreft hier dan ook geen evaluatie van Alphen aan den Rijn in de strikte zin van het woord; het gaat ons er niet primair om te oordelen over het optreden van de overheidsinstanties in dit concrete geval op basis

van een vooraf gedefinieerd normenkader. Het belangrijkste oogmerk van deze publicatie is om een aantal complexe dilemma's die zich in crisissituaties voordoen, in kaart te brengen en te analyseren, om langs die weg lessen voor toekomstige crisissituaties te identificeren. Lerens prevalet hier boven oordelen, ook al zullen oordelen, waar dat evident is, niet uit de weg worden gegaan.

Feitelijk is onze rapportage opgebouwd rond een aantal klassieke vraagstukken die zich in de crisisbeheersing of rampenbestrijding voordoen en die zich ook in Alphen aan den Rijn hebben gemanifesteerd. In het praktisch handelen in crisissituaties worden deze vraagstukken vaak als dilemma's ervaren, waarop niet een eenduidig of voor de hand liggend antwoord mogelijk is. We hebben voor deze invalshoek gekozen omdat sprake is van een intensieve relatie tussen crises en dilemma's. Ten tijde van crises dienen regelmatig keuzes te worden gemaakt uit twee of meer alternatieven die elk onaantrekkelijke kenmerken of consequenties kunnen hebben. Er moeten lastige afwegingen worden gemaakt, waarbij voor elke keuze wel wat te zeggen is. Die dilemma's hebben niet alleen een analytische dimensie (bijvoorbeeld omdat men beslissingen op basis van onvolledige informatie moet nemen), maar ook een morele of ethische: het is vaak kiezen tussen twee 'kwaden'. Soms betreft dat operationele beslissingen: schiet ik wel of niet; ga ik wel of niet dat brandende gebouw binnen. Soms zijn het meer bestuurlijke keuzes: wordt er wel of niet overgegaan tot versnelling van de berging (Bijlmerramp 1992) of tot evacuatie van één of meer polders (Hoogwater 1995). Deze beslissingen hebben niet alleen gemeen dat ze verstrekkende gevolgen (kunnen) hebben, maar ook dat ze onder tijdsdruk worden genomen. Er is geen tijd voor uitvoerige deliberatie, noch voor het uitgebreid inwinnen van extern advies. Personen moeten zelf, op basis van vaak beperkte informatie, beslissingen nemen. De combinatie van dilemma's en crisis (tijdsdruk) maakt dit onderzoeksthema relevant en interessant.

In overleg met de politieregio Hollands Midden en de gemeente Alphen aan den Rijn is ervoor gekozen om dilemma's centraal te stellen die niet alleen gevoeld werden in Alphen aan den Rijn, maar die ook anderszins relevant zijn. Dat betekent dat verschillende van de dilemma's die worden besproken ook herkenbaar zijn geweest in eerdere cases en

ook in de toekomst kunnen spelen. Voor zover er in deze rapportage sprake is van een vergelijking, betreft het dan ook een vergelijking met andere rampen en crises. De gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn vormen de aanleiding die het mogelijk maakt zicht te krijgen op de dilemma's die spelen in crisissituaties. De reikwijdte van het rapport overstijgt echter het drama in Alphen aan den Rijn. Het is belangrijk dit rapport ook als zodanig te lezen.

1.3 De gekozen dilemma's

De vragen en dilemma's die in dit rapport centraal staan, zijn geformuleerd in overleg met de opdrachtgevers (de politieregio Hollands Midden en de gemeente Alphen aan den Rijn) en daarna door de onderzoekers aangevuld en soms ook geherformuleerd op basis van een analyse van de feitelijke gebeurtenissen. Niet alle aanvankelijk onderscheiden dilemma's konden, zo bleek, als een volwaardig dilemma worden getypeerd. Soms gaat het om vragen waar een helder antwoord op geformuleerd kan worden, soms om echte dilemma's waarbij de alternatieven en het keuzeprocessus geschetst kunnen worden. In dit rapport gaan we in op de volgende vragen en dilemma's:

1. Op welke wijze kunnen politiemensen worden voorbereid om handelend op te treden bij een incident als in Alphen aan den Rijn? Dilemma's die hierbij spelen, hebben betrekking op het vraagstuk van de eigen veiligheid van politiemensen versus het voorkomen van slachtoffers, maar ook op de vraag wat daarvoor de meest geëigende training is: specifiek of algemeen?
2. Het tweede dilemma gaat over de professionaliteit van operationele functionarissen versus de rol van formele beslissers. Welke ruimte is er voor professionele 'intuïtie', die kan afwijken van wat in 'normenkaders' is vastgelegd, en in hoeverre kunnen verantwoordelijke autoriteiten daarop varen, ook met het oog op latere verantwoordingsprocessen? Wat is, met andere woorden, de verhouding tussen gezaghebbende professionals en professionele gezagsdragers?
3. Het derde dilemma heeft betrekking op de zorgvuldigheid waarmee forensisch onderzoek moet plaatsvinden en de tijd die daarvoor nodig is, versus de wens om zo snel mogelijk duidelijkheid te krijgen over de identiteit van slachtoffers en nabestaanden te

informereren. Is hier sprake van tegenstrijdige belangen, en zo ja, hoe kan daarmee worden omgegaan?

4. Na een crisissituatie als in Alphen aan den Rijn is het voor de verantwoordelijke autoriteiten van groot belang om goede informatie over het aantal gewonden en de zwaarte van hun verwondingen te kunnen geven. Daarvoor is men onder andere afhankelijk van de medewerking van ziekenhuizen en die lijkt niet altijd soepel te verlopen, mede vanwege het medisch beroepsgeheim, zo is de veronderstelling. De vraag is wat hier precies aan de hand is, en welke verbeteringen in toekomstige situaties mogelijk zijn.
5. De bestuurlijke verantwoordelijkheid bij een crisis ligt bij het beleidsteam (dat breed is samengesteld), maar wanneer sprake is van aangelegenheden met een strafrechtelijk aspect, kan de zogenoemde driehoek (waarvan de burgemeester, de officier van justitie en de korpschef van de politieregio deel uitmaken) apart en vertrouwelijk bij elkaar komen. In crisissituaties zorgt dit soms voor onduidelijkheid. Wanneer worden zaken in het beleidsteam besproken en wanneer alleen in de driehoek? Wat is de verantwoordelijkheid van de burgemeester en wat die van de officier van justitie? Welke invalshoek is wanneer dominant? Wie heeft wanneer de leiding?
6. Rol en betekenis van de media en communicatie bij crisissituaties zijn cruciaal. Dat geldt niet alleen voor klassieke media, maar ook voor nieuwe media zoals Twitter, YouTube en Facebook. Van de gebeurtenissen wordt steeds diverser en sneller verslag gedaan. Tussen zorgvuldigheid en snelheid kan gemakkelijk een spanning ontstaan. Wat is de dynamiek van sociale media en hoe kunnen de autoriteiten zich daartoe verhouden? Alphen aan den Rijn biedt interessante ervaringen.
7. De impact van een schietdrama als in Alphen aan den Rijn is groot, ook voor degenen die er in hun professionele hoedanigheid mee te maken krijgen, zoals politie en hulpverleners. Dat roept de vraag op naar de wijze waarop aan hen nazorg wordt verleend. In Alphen aan den Rijn is daar veel aandacht aan besteed en daar is ook van te leren. Vragen zijn hoe en hoeveel nazorg moet worden georganiseerd en voor wie.

Via deze vragen en dilemma's geven we als het ware ook zeven dwarsdoorsneden van de gebeurtenissen op die negende april in Alphen aan

den Rijn en van de problematiek waar de operationele en bestuurlijke betrokkenen mee te maken kregen. Daarmee wordt ook geprobeerd om recht te doen aan de dynamiek van de dag.

1.4 Aanpak

Elk van deze vraagstukken en dilemma's wordt in dit rapport in een afzonderlijk hoofdstuk aan de orde gesteld. Wij zijn daarbij steeds op een min of meer identieke wijze te werk gegaan. In elk hoofdstuk wordt eerst het verloop van de gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn beschreven. De reconstructies van de gebeurtenissen zijn gebaseerd op zo'n veertig gesprekken die we met direct betrokkenen hebben gevoerd, aangevuld met informatie uit rapporten en tijdschriftartikelen die over het schietdrama zijn verschenen.¹ Vervolgens wordt de situatie in Alphen aan den Rijn vergeleken met eerdere crisissituaties en met inzichten uit wetenschappelijke literatuur. Op basis daarvan komen we tot een nadere analyse van de gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn en de vragen en dilemma's die zich daarbij hebben voorgedaan. Die analyse stelt ons in staat om meer algemene conclusies en aanbevelingen voor toekomstige situaties te formuleren. Aan het eind van elk hoofdstuk maken we een balans op.

Bij deze aanpak moeten we twee opmerkingen plaatsen. Ten eerste is over bepaalde dilemma's die speelden nog weinig geschreven. Daarom is er gaandeweg voor gekozen om bij sommige dilemma's wat langer stil te staan bij de situatie zoals deze zich in Alphen aan den Rijn heeft voorgedaan. Een belangrijk motief daarvoor was ook dat de gebeurtenissen in Alphen soms zo complex waren, dat een uitgebreidere beschrijving op haar plaats leek. Terwijl wij vooraf vreesden op sommige plaatsen te veel in herhaling van andere onderzoeken te vallen, hebben deze thema's in eerdere rapporten geen of weinig aandacht gekregen. Omdat het rapport van de IOOV er al lag voordat wij deze rapportage schreven, konden wij niet alleen hierop aansluiten, maar ook op sommige van de thema's uitgebreider inzoomen. Wij komen op enkele

¹ In bijlage 2 is een overzicht met respondenten opgenomen.

punten tot een andere reconstructie van de feiten. Waar wij dat doen, zullen wij dat aangeven.

Ten tweede is, zoals gezegd, dit onderzoek mede ingegeven door de wens om te komen tot aanbevelingen en adviezen voor toekomstige situaties. Als doel van het onderzoek staat centraal om van Alphen aan den Rijn te leren. Hoewel dat uitgangspunt overeind blijft, is het wel goed er een belangrijke kanttekening bij te plaatsen. Hoe meer sprake is van een volwaardig dilemma, hoe kleiner immers de kans dat er een beste oplossing zal zijn die ook nog eens vertaald kan worden in prescriptieve en generieke opties. Het typerende van dilemma's is immers dat er niet zomaar een beste oplossing voorhanden is. Welk alternatief ook gekozen wordt, er kleven altijd nadelen of risico's aan. Soms is het achteraf wel mogelijk om aan te geven of in dit geval de meest voor de hand liggende keuze is gemaakt. Maar eenvoudige extrapolatie naar toekomstige situaties blijft ingewikkeld.

Wel is het vaak mogelijk om aanbevelingen te verwoorden die op het proces van voorbereiding/training en oordeels- en besluitvorming georiënteerd zijn. Die hebben betrekking op zaken als de ruimte en deskundigheid die voor het hanteren van de dilemma's worden aanbevoord, de betrokkenheid van meer of minder mensen daarbij en de setting waarin dat gebeurt. Het proces waarbinnen de keuzes worden gemaakt, kan soms wel worden verbeterd. Hetzelfde geldt voor het trainen en voorbereiden van mensen.

Onze analyse beperkt zich voor het overgrote deel tot de gebeurtenissen op de dag van het schietdrama zelf. Zaken die vooraf hebben gespeeld (zoals de afgifte van de wapenvergunning en de verleende psychische zorg), vallen buiten de scope van dit onderzoek. Dat geldt ook voor de impact die het schietdrama op de Alphenese gemeenschap heeft gehad.

1.5 Tot slot

In zeven afzonderlijke hoofdstukken presenteren we onze analyse van de vragen en dilemma's.

We beginnen echter – in een intermezzo dat dit inleidende hoofdstuk afsluit – met een korte schets van de belangrijkste uitgangspunten die in Nederland ontwikkeld zijn voor rampenbestrijding en crisisbeheersing. Zij vormen de formele structuur waarbinnen in een maatschappelijke crisis als in Alphen aan den Rijn door politie, hulpverleners en autoriteiten kan worden gehandeld.

Intermezzo

Uitgangspunten rampenbestrijding en crisis-beheersing

In de afgelopen decennia is in Nederland het nodige ontwikkeld om voorbereid te zijn als zich onverhoopt een ramp of crisis aandient, zowel in de vorm van wetgeving als in de vorm van plannen, scenario's, opleidingen, trainingen, oefenstrategieën, materieel, en dergelijke. We schetsen hier de belangrijkste uitgangspunten van dat beleid en de wijze waarop men in dergelijke situaties pleegt te opereren.

Midden jaren zeventig kwam de eerste Wet rampenplannen (korte tijd later gevolgd door de Rampenwet), die vooral gemeenten verplichtte voorbereidingen te treffen voor uiteenlopende vormen van rampspoed. Decennialang werden deze voorbereidingen slechts incidenteel op de proef gesteld, maar met name de calamiteiten in Enschede (2000) en Volendam (2001) leidden tot een tweede golf van aandacht voor de rampenbestrijding. Mede naar aanleiding van deze gebeurtenissen werd de noodzaak van verdere samenwerking op bovengemeentelijk niveau cruciaal geacht. In veel gevallen is een gemeente als organisatieniveau 'te klein' om al datgene wat er ten tijde van een crisis geleverd wordt, te kunnen leveren en realiseren. Een en ander resulteerde uiteindelijk in de huidige Wet veiligheidsregio's (Wvr), die sinds oktober 2010 van kracht is. De belangrijkste operationele diensten die een cruciale rol spelen bij de aanpak van calamiteiten en crises, zoals de politie, brandweer en de geneeskundige zorg (de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen; GHOR), werden (voor zover dat nog niet geschiedde) meer en meer op regionale leest geschoeid.

In principe staan de organisaties die bij de kleine, dagelijkse incidenten het werk doen ook aan de basis als zich een grote crisis voordoet. Er is geen aparte crisisorganisatie.² Omdat bij incidenten, calamiteiten

² In 1980 werd de toenmalige Bescherming Bevolking bijvoorbeeld ontbonden.

en crises altijd veel organisaties en instellingen betrokken zijn, zijn samenwerking en afstemming tussen al die betrokken organisaties van cruciaal belang. Een belangrijk uitgangspunt van de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing is de zogeheten opschaling. Aan de hand van deze opschaling is ook goed de huidige structuur uit te leggen.

Bij dagelijkse incidenten handelen de diensten zelf de zaken af. In sommige gevallen vinden één of meer partijen het handig en verstandig ter plaatse afstemming te organiseren en te formaliseren. Dat noemen we GRIP-1: een situatie waarvoor de Geïntegreerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure (GRIP) voorschrijft dat er een Commando Plaats Incident (CoPI) wordt ingericht. Vanuit dit CoPI wordt het incident multidisciplinair gemanaged. Als de situatie wat omvangrijker is en er buiten de plaats van het incident ook het nodige te organiseren is (bijvoorbeeld ten aanzien van de afvoer van gewonden, een dreigende rookwolk, processen die andere organisaties aangaan), kan worden opgeschaald naar GRIP-2. Naast het CoPI wordt dan een operationeel team gevormd; meestal tegenwoordig op regionaal niveau onder de noemer ROT (Regionaal Operationeel Team). Vanuit dit team wordt ondersteuning geboden aan het CoPI en de ter plaatse opererende diensten en worden andere belangen behartigd. Er wordt dan onderscheid gemaakt tussen een bron- en een effectgebied; het CoPI managet de bron, het ROT de effecten. Vanaf GRIP-2 is het verder gebruikelijk dat organisaties als de brandweer, politie en de GHOR eigen actiecentra inrichten ten behoeve van hun eigen processen.

In situaties waarbij er zoveel speelt dat ook bijvoorbeeld betrokkenen geïnformeerd moeten worden en er sprake is van (dreigende) maatschappelijke onrust wordt veelal opgeschaald naar GRIP-3. Vroeger spraken we dan van een ramp, trad het rampenplan in werking en werd een rampverklaring afgekondigd. Tegenwoordig betekent het vooral dat de gebeurtenis vraagt om grotere bestuurlijke betrokkenheid. In die situaties komt de burgemeester in beeld. De Wvr (art. 5) spreekt dan over het opperbevel, een ouderwets woord om aan te geven dat de burgemeester de baas is. Hij laat zich ondersteunen door een gemeentelijk beleidsteam (GBT) met vertegenwoordigers van de belangrijkste betrokken organisaties. Zijn eerste operationele adviseur is de operationeel leider, normaliter degene die leiding geeft aan het ROT. Het is primair aan de burgemeester om te bepalen of er sprake

is van GRIP-2 of GRIP-3. Gemakshalve wordt bij GRIP gesproken over opschaling;³ feitelijk is de procedure echter gericht op het zoeken naar het meest geschikte afstemmingsniveau.

Omdat niet elke ramp of crisis zich aan de gemeentegrenzen houdt, is er ook nog een GRIP-4. Dan gaat het om situaties waarin de ramp of crisis de grenzen van een gemeente overstijgt (of datgene wat gedaan moet worden niet meer alleen door de betreffende gemeente kan worden gedaan). In zo'n situatie, zo is in de wet bepaald, krijgt de voorzitter van de veiligheidsregio de leiding en wordt er een regionaal beleids-team (RBT) gevormd. Vooralsnog is er geen GRIP-5 (bovenregionaal/nationaal), maar na de brand bij Moerdijk wordt hier wel over nagedacht.

Wat niet onvermeld mag blijven, is dat ervaringen met GRIP-incidenten relatief beperkt zijn: jaarlijks doet zich in Nederland gemiddeld maar een tiental GRIP-3-situaties voor. GRIP-4 is nog veel zeldzamer, maar ook GRIP-2-incidenten zijn relatief zeldzaam (enkele tientallen per jaar).

Naast de hierboven uiteengezette GRIP-structuur, is het goed om enkele andere (recente) ontwikkelingen te schetsen. Zo is er de laatste jaren veel werk gemaakt van een meer procesgerichte aanpak van rampen en crises. Dit heeft geresulteerd in een Referentiekader Regionaal Crisisplan (2009), ook wel 'knoppenmodel' genoemd, dat voor alle betrokken diensten verschillende processen beschrijft die ten tijde van een (dreigende) ramp of crisis al dan niet geactiveerd kunnen worden ('knop aangezet': vandaar de term knoppenmodel). De op het incident af te stemmen processen lopen uiteen van het redden van mensen en het vervoer van gewonden tot het regelen van mobiliteit en de publieksvoorlichting. In de praktijk begint de combinatie van de GRIP-structuur en het knoppenmodel steeds beter te werken. Als er bijvoorbeeld bij een calamiteit ook mogelijk strafrechtelijke aspecten spelen, kan vanuit de politie een aantal knoppen (opsporing, rechemaatregelen, forensische ondersteuning, aanhouding en ondersteuning) worden geactiveerd.

Voor de politie geldt overigens dat zij bij rampen en crises een tweetal taken heeft, enerzijds op het gebied van het handhaven van de

3 Bij een hogere GRIP zou sprake zijn van een groter incident.

openbare orde (zoals het afzetten van wegen, verkeersbegeleiding en algemene hulpverlening), anderzijds op het gebied van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (opsporen van strafbare feiten, identificatie van slachtoffers). Het actiecentrum van de politie (stafsectie Politiezorg) van waaruit beide taken worden vervuld, wordt vaak (nog) aangeduid als de Staf Grootchalig Bijzonder Optreden (SGBO). Normaliter wordt een SGBO ingericht bij een grootchalige relsituatie of een uit de hand lopend evenement (maar ook bij een grootchalig opsporingsonderzoek in verband met de aanpak van overvallen, en dergelijke). Onderdeel van de SGBO-structuur is (in voorkomende gevallen) het Team Grootchalige Opsporing (TGO).

De afgelopen jaren is – door schade en schande – steeds duidelijker geworden dat enkele processen altijd lastig blijken te zijn. Vooral een goede, snelle en heldere uitwisseling van informatie ten tijde van een crisis blijkt keer op keer lastig te realiseren. Op verschillende manieren wordt dit knelpunt aangepakt. Er zijn allerlei informatie- en communicatiemedewerkers (calamiteitencoördinator, informatiemanager) gekomen, waarmee ook het informatiemanagement een eigenstandig proces is geworden. Daarnaast is netcentrisch werken ingevoerd. Dit is enerzijds een ‘tool’, maar anderzijds ook een habitus om betere uitwisseling van informatie tussen alle betrokkenen en de verschillende niveaus te realiseren. Gebruikelijk is nu dat op de verschillende niveaus, CoPI, ROT, GBT (of RBT), en bij de afzonderlijke actiecentra van de diensten informatie wordt ‘ingeklopt’ in het datasysteem, zodat eenieder zo veel mogelijk op dezelfde actuele informatie kan varen.

Ten slotte is het belangrijk te constateren dat met de Wvr er een expliciete verbreding heeft plaatsgevonden van rampen (fysieke veiligheidsproblemen) naar crises (ook rellen, een pandemie, en dergelijke). Daarmee zijn wel enkele nieuwe onduidelijkheden gekomen. Zo geeft de wet wel bij rampen het opperbevel aan burgemeesters, maar niet expliciet bij crises (zie Cools, 2011 voor meer discrepanties). Over beide soorten van gebeurtenissen wordt de burgemeester wel geacht te communiceren. In artikel 7 Wvr wordt expliciet aangegeven dat het proces van voorlichting en communicatie een taak van de burgemeester is.

2

Eigen veiligheid of slachtoffers voorkomen?

2.1 Inleiding

Volgens artikel 2 van de Politiewet 1993 heeft de politie de taak, in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels, te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. Hoewel in de wet niet met zoveel woorden de plicht tot optreden is opgenomen, vloeit uit deze taakstelling in beginsel de verplichting van de politie voort om te handelen bij een dreigende aantasting van een anders lijf, eerbaarheid of goed.⁴ In levensbedreigende situaties zoals in Alphen aan den Rijn kan een dergelijk optreden uiteraard risicovol zijn voor de eigen veiligheid van de optredende agenten. In een recent survey dat door 4425 agenten is ingevuld, gaf iets meer dan een kwart aan het eens of zeer eens te zijn met de stelling ‘Ik zie er wel eens van af om op te treden in risicovolle omstandigheden, terwijl de politie eigenlijk in zou moeten grijpen’ (Van der Torre e.a., 2011, p. 41). Het dilemma is duidelijk: de eigen veiligheid tegenover het voorkomen van slachtoffers (zie Den Breejen, 2011a). De vraag die in dit hoofdstuk centraal staat, is dan ook: op welke wijze kunnen politiemensen worden voorbereid om handelend op te treden bij een incident als in Alphen aan den Rijn?

2.2 De feiten: gebeurtenissen rond het eerste politieoptreden

Om precies 12.08.49 uur komt de eerste melding bij de politie binnen: ‘Er wordt geschoten in De Ridderhof’ (OM, 2011b). Uiteindelijk zullen meer dan tachtig meldingen via 112 binnenkomen. Door de meldkamer

4 Brief van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken d.d. 14 december 1992, TK 1992-1993, 22 801, nr. 9, p. 4. Zie ook Williams, 2009.

worden in totaal zeven politie-eenheden naar De Ridderhof gestuurd. Een hoofdagent vormt samen met een collega, een student-agent, een van die politie-eenheden. Ze krijgen via de meldkamer door dat er in De Ridderhof schoten worden gehoord. Ze geven aan de meldkamer door dat ze in de buurt zijn en ernaartoe gaan. Ze zetten hun auto langs de kant van de weg en trekken kogelwerende vesten aan. Terwijl ze in de richting van De Ridderhof rijden, geeft de meldkamer telkens berichten door: dat er meerdere schoten worden gehoord, dat een man met een geweer om zich heen schiet en dat er gewonden en doden zijn. Bij de agenten dringt het besef door dat het wel eens echt zou kunnen zijn en dat ze zich voor moeten bereiden op het ergste.

Wanneer de twee agenten om 12.15 uur bij het winkelcentrum aankomen, hebben ze hun sirene uitgezet om de schutter niet te alarmeren. Ze zien mensen gillend en schreeuwend naar buiten rennen. Op grond van de laatste informatie van de meldkamer vermoeden ze dat de schutter het winkelcentrum heeft verlaten. Ze gaan daarom niet direct het winkelcentrum in, waarop door omstanders naar hen wordt geschreeuwd. Met de hand op hun vuurwapen gaan de twee agenten vervolgens naar binnen. De hoofdagent heeft dan al tegen de student-agent gezegd dat, wat er ook gebeurt, ze bij elkaar moeten blijven en dat ze, als ze de schutter zien, zullen schieten om hem uit te schakelen. Ze hebben echter hun wapens niet getrokken, omdat er veel mensen zijn die wegrennen. Vlak voor ze het winkelcentrum binnenkomen, horen ze een klap, wat hen doet vermoeden dat er nog steeds geschoten wordt en ze oog in oog met de schutter kunnen komen te staan. De hoofdagent gaf later aan dat hij zich, ondanks zijn kogelwerende vest, geen moment veilig heeft gevoeld en continu heeft gedacht: ik hoop dat ik het overleef.

Eenmaal in het winkelcentrum zien ze kogelgaten, mensen die gillend wegrennen en anderen die in shock stilstaan. Verderop zien ze de eerste slachtoffers liggen en worden ze toegeschreeuwd door mensen die om hulp vragen. Er is geen twijfel mogelijk dat het allemaal echt is. Ze gaan door, op zoek naar de schutter, en krijgen te horen dat ze naar de Albert Heijn moeten. Op weg daarnaartoe zien ze een geweer en een patroonhouder liggen en nog meer slachtoffers, een aantal van hen, zo te zien, al overleden. Bij de Albert Heijn aangekomen worden ze aangesproken door iemand die zich legitimeert als politieagent. Hij is student-agent bij de Politie Haaglanden en was in De Ridderhof

aan het winkelen. Hij heeft de minuten ervoor contact gehouden met de meldkamer en deze op de hoogte gehouden van het signalement en de looprichting van de schutter. Hij heeft inmiddels ook aan de meldkamer doorgegeven dat de schutter zichzelf door het hoofd heeft geschoten en is overleden.

De agenten checken of de schutter inderdaad dood is. Het wapen waarmee hij zich door het hoofd heeft geschoten, ligt naast hem, in een boodschappenmandje, daar neergelegd door de student-agent uit Haaglanden. De hoofdagent geeft aan de meldkamer door dat hij ter plaatse is en dat de schutter dood is. Om overzicht over de situatie te krijgen gaat hij vervolgens van het ene naar het andere slachtoffer, maar kan op dat moment weinig voor hen doen. Terwijl meer en meer collega's aankomen, blijft hij nog enige tijd actief in het winkelcentrum, onder andere bij het ontruimen van het winkelcentrum via de achteruitgangen en het afdekken van het overleden slachtoffer dat buiten ligt. Hij brieft de eerste rechercheurs die aankomen en meldt zich dan voor aflossing bij de Officier van Dienst Politie (OvD-P), die vanaf 12.40 uur ter plaatse was.

2.3 Optreden in een 'active shooter'-situatie

De gebeurtenissen in Alphen zijn te karakteriseren als een *active shooter*-situatie: een situatie waarbij een individu actief probeert of bezig is mensen te doden op een plaats waar veel mensen aanwezig zijn, zoals een school of een winkelcentrum.⁵ In plaats van *active shooting* worden ook wel andere termen gebruikt, zoals *spree killing*, *rampage*, *massacre*, *mass murder*, *murder-suicide*, AMOK⁶-situatie of *school shooting*. Dergelijke situaties zijn uiterst zeldzaam, maar hebben begrijpelijkerwijs een grote impact. Gebeurtenissen van de afgelopen jaren in vooral Groot-Brittannië (Hungerford 1987, Dunblane 1996 en Cumbria 2010), Duitsland (Erfurt 2002 en Winnenden 2009), Finland (Tuusula 2007 en Kauhajoki 2008) en recenter (in juli 2011) in het Noorse Utøya

5 De definitie is van het Amerikaanse Department of Homeland Security.

6 AMOK is een Maleisisch woord voor een moorddadige aanval. De term AMOK wordt in het algemeen gebruikt voor situaties waarin personen zonder provocatie een groep mensen aanvallen met het doel hen te doden.

hebben duidelijk gemaakt dat *active shooter*-situaties geen specifiek Amerikaans verschijnsel zijn, maar ook in Europa voor kunnen komen.

De *Columbine High School massacre* van 1999 was de gebeurtenis die, in elk geval in de Verenigde Staten, geleid heeft tot een andere manier van denken en handelen. Vóór Columbine was de reflex om net zo te handelen als bij een gijzelingssituatie: afzetten, omsingelen, niet direct de confrontatie aangaan, informatie verzamelen en wachten op specialistische eenheden (onderhandelaars en arrestatieteams). Waar het doel van een *active shooter* gelegen is in het doden van zo veel mogelijk mensen, is die aanpak niet effectief. De nieuwe benadering hield in dat politiemensen in een *active shooter*-situatie op het gevaar af moeten gaan om te trachten het zo snel mogelijk te neutraliseren.

In Europa is deze bewustwording op gang gekomen na incidenten in Duitsland en Finland die tussen 2002 en 2009 plaatsvonden. In 2002 schoot een 19-jarige ex-scholier van het Gutenberg Gymnasium in Erfurt dertien docenten, twee scholieren en een politieagent dood. In 2009 werden door een 17-jarige leerling van de Alberville-Realschule in Winnenden vijftien medeleerlingen gedood. Ook in Finland vonden schoolgerelateerde schietincidenten plaats. In 2007 schoot een 18-jarige leerling van de Jokela High School in Tuusula zeven leerlingen en de directrice dood. Daarnaast raakten twaalf leerlingen bij dit incident gewond. In 2008 kwamen bij een schietincident op een school in Kauhajoki tien mensen om het leven.

Over *active shootings* is de afgelopen jaren een groot aantal publicaties verschenen, die echter vooral betrekking hebben op *school shootings*. De bevindingen sluiten evenwel nauw aan bij wat bekend is over *active shooter*-situaties in het algemeen (ook die in Europa). Muschert (2007) heeft de belangrijkste bevindingen uit wetenschappelijk onderzoek over *school shootings* op een rij gezet. Uit zijn overzichtsstudie blijkt dat een integratie van sociaalwetenschappelijke kennis over dergelijke schietincidenten nagenoeg ontbreekt, evenals een multidisciplinaire benadering. Een uitzondering daarop is Henry (2009), die juist pleit voor een interdisciplinaire benadering en meerdere mogelijke factoren van het probleem in ogenschouw neemt (gezinssituatie, schoolklimaat, en dergelijke). In de meeste studies wordt echter ingegaan op

de mogelijke oorzaken van een specifiek incident. Slechts in een aantal studies is een reeks van incidenten onderzocht in relatie tot bijvoorbeeld het psychologische profiel van de daders (McGee & DeBernardo, 2002; Meloy e.a., 2011), de toestand binnen het onderwijs (Webber, 2003) of het politieke klimaat (Arcus, 2002). Daarnaast zijn enkele publicaties verschenen over het effect van *school shootings* en dan vooral op de veiligheidsbeleving van studenten (zie Muschert, 2007).

In sociaalwetenschappelijk onderzoek naar *active shooter*-incidenten is vooral aandacht uitgegaan naar de vraag hoe een specifiek schietincident kon gebeuren of, in het verlengde daarvan, had kunnen worden voorkomen. De opbrengst daarvan is een palet aan factoren die van invloed zouden kunnen zijn (zie Muschert, 2007). Eén factor blijkt daarbij essentieel, namelijk de beschikbaarheid van een wapen. Dit gegeven is in de Verenigde Staten, maar ook in Finland,⁷ met enige regelmaat voer voor discussie over aanscherping van de wapenwet. Het feit dat de dader van het schietdrama in Alphen aan den Rijn over wapens kon beschikken, heeft er op zijn beurt toe geleid dat de afgifte van wapenvergunningen in Nederland onder de loep is genomen (OvV, 2011). In de Amerikaanse discussie over wapenbezit en het gebruik van geweld constateert Muschert overigens een opmerkelijke tegenstelling in het standpunt dat enerzijds door de media en anderzijds door politici wordt ingenomen. Terwijl door de Amerikaanse media de *school shootings* worden toegeschreven aan het ontbreken van deugdelijke wapenwetgeving, wijten politici het verschijnsel aan de toename van gewelddadige beelden in films en videogames (Lawrence & Birkland, 2004; zie ook Haider-Markel & Joslyn, 2001).

Maatregelen die naar aanleiding van *school shootings* worden genomen, zijn vooral gericht op preventie. Sinds uit onderzoek is gebleken dat veel van de daders depressief waren, hun actie zorgvuldig voorbereidden en daarover met anderen spraken (zie Robertz, 2009), zijn bijvoorbeeld schoolinstellingen (docenten en studenten) geadviseerd om te zorgen voor een positief klimaat op school en om signalen over geweldsincidenten serieus te nemen (zie US Secret Service, 2002,

7 Zie bijvoorbeeld 'Finland scherp wapenwet aan na schietpartij' in *NRC Handelsblad*, 24 september 2008.

2008). Ook door verbetering van de geestelijke gezondheidszorg aan adolescenten zouden *school shootings* kunnen worden voorkomen. Om de respons op schietincidenten te verbeteren wordt de nadruk gelegd op rampenplannen, trainingen en een *text messaging* waarschuwings-systeem (Davies, 2008). Borum e.a. pleiten ervoor dat scholen zich daarnaast beter voorbereiden op de nazorg na incidenten (Borum e.a., 2010).

In de literatuur is maar beperkt informatie te vinden over het optreden in *active shooter*-situaties. Door politiekorpsen in diverse landen zijn wel allerlei concepten en trainingen, zoals *rapid deployment tactics* of een AMOK-aanpak, ontwikkeld, uitgaande van een snelle inschatting van de situatie en een snelle benadering van de *active shooter* om hem te doen stoppen. Deze procedures verschillen op details, bijvoorbeeld in het aantal personen dat de procedure uitvoert (bijvoorbeeld drie of vier).

Uit diverse politiedocumentatie (onder andere Williams, 2009) valt af te leiden waar agenten die in een *active shooter*-situatie optreden, rekening mee moeten houden. Het gaat daarbij onder andere om het volgende:

- confrontatie met een individu dat bereid is tot vuurwapengebruik, zich onvoorspelbaar gedraagt, hoogstwaarschijnlijk geestelijk gestoord is, hoogstwaarschijnlijk suïcidaal is en geen ontsnapplanning heeft;
- de waarschijnlijkheid dat de agenten zelf gebruik zullen moeten maken van hun vuurwapen;
- het aantreffen van vele gewonde of dode slachtoffers;
- het moeten voorbijgaan aan (om hulp vragende) ernstig gewonde personen om op zoek te gaan naar de *active shooter*;
- een chaotische en onduidelijke situatie vol rennende en schreeuwende mensen, mensen in paniek, mensen die bevriezen, mensen die willen helpen en om hulp vragen.

Een analyse van de New York City Police Department (NYPD) van 244 *active shooter*-situaties in de Verenigde Staten laat zien dat ten minste 96 procent van de schutters man is, dat 98 procent alleen opereert, dat 36 procent meer dan één wapen heeft en dat maar 14 procent van de incidenten op een niet-gewelddadige wijze eindigt (Kelly, 2011).

Verreweg de meeste *active shooter*-situaties zijn binnen tien minuten voorbij. De meeste eindigen zonder dat een politie-interventie heeft kunnen plaatsvinden. In het geval dat de politie wel intervenueert, gelden de volgende prioriteiten:

- met groot risico voor de eigen veiligheid voorkomen dat er nog meer slachtoffers vallen;
- de dader lokaliseren;
- de dader proberen op een plaats te houden, gescheiden van slachtoffers;
- de dader minimaal afleiden en zo mogelijk confronteren of aanhouden;
- slachtoffers naar een veilige plek evacueren.

Het mag duidelijk zijn dat aan een dergelijk optreden hoge eisen gesteld worden qua mentale voorbereiding.

2.4 Voorbereiding op ‘active shooter’-situaties in Nederland

Het is de verdienste van het arrestatieteam Noord-Oost Nederland dat het denken over *active shootings* in Nederland op gang is gebracht. Vertegenwoordigers van het arrestatieteam hebben werkbezoeken gebracht aan onder andere Canada, Duitsland en Finland. Bij die bezoeken bleek het belang van direct, daadkrachtig en handelend optreden bij een aan de gang zijnde levensbedreigende situatie, omdat uitstel van politieoptreden kan leiden tot dodelijke onschuldige burgerslachtoffers. Dat, gecombineerd met het besef dat het tijdsverloop van verreweg de meeste van deze incidenten te kort is om op gespecialiseerde teams (zoals arrestatieteams) te wachten, is de aanzet geweest om ervoor te pleiten agenten in de basispolitiezorg voor te bereiden op *active shooter*-situaties. Op basis van buitenlandse ervaringen heeft het arrestatieteam de Nederlandse versie van de zogenoemde AMOK-procedure ontwikkeld, waar in 2007 voor het eerst mee is geoefend. Het doel van de AMOK-procedure is om de dreiging en het gevaar te doen stoppen. De AMOK-procedure geeft agenten in de basispolitiezorg als *first responders* aanknopingspunten om zelf direct te kunnen ingrijpen om het aantal slachtoffers zo beperkt mogelijk te houden. De AMOK-aanpak omvat overigens niet alleen een procedure voor *first responders*, maar

ook voorlichting aan scholen en maatregelen om *active shooters* vroegtijdig te signaleren.

Vertegenwoordigers van het arrestatieteam Noord-Oost Nederland (in Van der Veen, 2008; Preusting, 2009; Den Breejen, 2011a) geven aan dat het er in een AMOK-situatie voor de politie om gaat in te breken in de gedachtegang van een dader die zo veel mogelijk slachtoffers wil maken. Het doel is zijn gedachtegang te verstoren, waarbij niet moet worden vergeten dat de dader niets te verliezen heeft.

‘De dader heeft elke stap grondig voorbereid. Als je dat patroon weet te doorbreken, zodat hij zich op jou gaat richten, voorkom je slachtoffers. Dat is de filosofie van AMOK. Je hoeft niet voor kogels te springen, je hoeft jezelf niet op te offeren. Je kunt de schutter ook onder druk zetten door bijvoorbeeld een paar keer in zijn richting te vuren, door heel veel geluid te maken, hem aan te roepen met: “Politie!” Het begint er dus mee dat je met sirenes ter plaatse rijdt, zodat hij denkt: “De politie is er al.” Er zijn voorbeelden van daders die daardoor stopten met moorden en zichzelf doodschoten. Je moet zijn gedachtepatroon verstoren.’

Daarvoor is het van belang dat de Officier van Dienst en de meldkamer weten dat er zoiets als een AMOK-procedure bestaat. En er moet een omslag in denken plaatsvinden. ‘Een diender is gewend af te wachten, maar bij een active shooting moet je juist doorpakken, wat overigens niet inhoudt dat je er als een blinde op af moet gaan.’ Is de verdachte eenmaal gelokaliseerd, dan is het essentieel diegene altijd te blijven behandelen als vuurwapengevaarlijk en ook slachtoffers als verdachten te behandelen. ‘Je weet immers nooit wat hun rol was. Bij een amok-situatie sta je als agent onder extra veel stress, dus moet je elk risico vermijden.’ Andere voordelen van de AMOK-procedure zijn dat het direct, snel en daadkrachtig handelen een positief effect heeft op het imago van de politie en de aangeleerde vaardigheden ook van pas kunnen komen bij de reguliere werkzaamheden.

Volgens korpschef Steendijk, portefeuillehouder Intake & Noodhulp (in Den Breejen, 2011a), moet de politie in een AMOK-situatie direct en daadkrachtig optreden, met als doel het uitschakelen van de verdachte

om verdere slachtoffers te voorkomen. Dat kan echter op gespannen voet staan met de eigen veiligheid, een principe dat iedere diender met de paplepel krijgt ingegoten.

‘Dat moet je dus trainen. Je kunt niet elke situatie trainen in een oefenpand, maar je kunt agenten wel de basisbeginselen bijbrengen. Hoe werk je zo veilig mogelijk in die gevaarlijke situatie. Hoe zoek je de beste dekking, hoe benader je een gebouw, welke afspraken maak je onderling. Dat betekent ook dat je de goede uitrusting hebt. Deze zaken maken onderdeel uit van je veiligheid.’

Agenten moeten de levensbedreigende situatie stoppen door de verdachte op welke manier dan ook uit te schakelen. ‘Uitschakelen is voorkomen dat de verdachte nog kan schieten en er nog meer slachtoffers vallen’, legt Steendijk uit.

‘Doel is dat de schutter handelingsonbekwaam wordt. Het kan zijn dat je hem zijn wapen ontnemt, hem uitschakelt met aanhoudingsvuur of, om levens te sparen, in een noodweer of noodweerexcelsituatie terechtkomt waarbij je erop gericht bent iemand te doden. Je hebt verschillende opties, afhankelijk van de situatie. Maar op het moment dat er geschoten wordt, moet je handelen.’

In de loop van 2010 heeft de Raad van Korpschefs aandacht besteed aan de AMOK-aanpak. De board Intake & Noodhulp is toen akkoord gegaan met de implementatie van de AMOK-procedure in het initieel onderwijs en een eendaagse training in de Integrale Beroepsvaardigheden Training (IBT); de board Opsporing gaf akkoord voor een *safe school*-project en een project internetsurveillance, gericht op potentiële daders. Volgens de portefeuillehouder Intake & Noodhulp was in 2011, voorafgaand aan het schietdrama in Alphen, een kwart van de korpsen bezig met de voorbereiding of een eerste kennismaking met de procedure en besteedden veel korpsen tijdens de IBT-lessen aandacht aan de bewustwording en de herkenning van AMOK-situaties, maar was het feitelijke trainen nog minimaal. De korpsen hadden ruimte om de AMOK-training zelf in te voeren in hun IBT, maar dat werkte niet. De korpsen verschilden van mening over het moment en de wijze waarop de procedure zou moeten worden ingevoerd en voor de training zou

minimaal één dag moeten worden uitgetrokken, omdat het een andere manier van werken is dan de politie gewend is (Den Breejen, 2011a). In Alphen hadden ten tijde van de schietpartij twaalf politiemensen uit de basispolitiezorg de eendaagse training gevolgd als pilot (Den Breejen, 2011a). Om aandacht te vragen voor extra training in de AMOK-procedure hadden IBT-docenten van Hollands Midden in de loop van 2010 presentaties verzorgd voor gemeenten, veiligheidsregio's en scholen, maar de noodzaak om de training uit te breiden werd volgens hen pas ingezien na het schietincident. Vanaf september 2011 is de IBT uitgebreid met één dag AMOK-training. In een periodieke herhaling van de training is niet voorzien.

Naar aanleiding van de gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn heeft de portefeuillehouder Intake & Noodhulp op 27 april 2011 een brief over de AMOK-aanpak geschreven naar haar collega-korpschefs. Daarin stelt zij voor om de AMOK-procedure op te nemen in het regulier onderwijs en het onderhoudsschema via de reguliere IBT te regelen. Daarnaast dient het huidige personeel eenmalig een eendaagse kennismaking met AMOK te krijgen, verzorgd door gecertificeerde kerninstructeurs/docenten die daarvoor zijn opgeleid aan de Politieacademie. Borging van de AMOK-procedure zou ook plaats moeten vinden in de processen van meldkamers en Officieren van Dienst. Dat moet zijn gevolg krijgen in de opleiding en training van toekomstig en huidig meldkamerpersoneel en Officieren van Dienst.

Een brede en diepgaande discussie over de training van alle politiemensen in de AMOK-procedure heeft niet plaatsgevonden, niet in 2010 en ook niet na de gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn. Integendeel, die gebeurtenissen leken de noodzaak van een AMOK-training voor alle agenten te bevestigen en een discussie overbodig te maken. Toch zijn vraagtekens te plaatsen bij die opvatting en niet alleen omdat de schutter zichzelf al van het leven had beroofd voordat de agenten het winkelcentrum betraden. De agenten die als eersten De Ridderhof binnengingen, waren niet getraind in de AMOK-procedure. Het is dan ook een open vraag hoe ze gehandeld zouden hebben als ze die training wel hadden gevolgd: waren ze dan met z'n tweeën naar binnen gegaan of hadden ze gewacht tot ze met z'n vieren waren? Hadden ze slachtoffers als mogelijke verdachten beschouwd en behandeld? En, in het geval

dat ze de schutter nog levend hadden aangetroffen: was een eendaagse AMOK-training voldoende voorbereiding geweest om de confrontatie met de schutter aan te gaan? IBT-docenten uit Hollands Midden hebben achteraf informatie verzameld over hoe door de betreffende politiemensen op dat moment is gehandeld. Op basis daarvan zijn ze van mening dat er goed is opgetreden: de agenten zijn niet als 'een kip zonder kop' naar binnen gerend, maar het winkelcentrum ingegaan met het doel om de dader uit te schakelen. Ze waren wat dat betreft dus goed voorbereid. Dat later bleek dat de schutter op dat moment al dood was, doet daaraan niets af. De IBT-docenten hebben ook, op eigen verzoek, de beelden van het schietincident bekeken. Voor de politiemensen die bij het incident betrokken waren, is een aparte IBT-dag georganiseerd, waarop van gedachten is gewisseld over wat uit het incident kon worden geleerd.

Er leven verschillende opvattingen over nut en noodzaak van een AMOK-training. Naar aanleiding van het schietincident is de vraag gesteld of politiemensen voor dit soort situaties juist meer moeten worden getraind. Volgens een leidinggevende politiefunctionaris beschikt de politieorganisatie over het algemeen over professioneel weerbare mensen die ook bij schietincidenten in staat zijn zelfstandig op te treden.⁸ Dat neemt niet weg dat een (groot) deel van de politiemensen niet voor dergelijke situaties is opgeleid en ook niet weet wat ze dan moeten doen, behalve hun verstand en professionele intuïtie volgen. Dit in tegenstelling tot militairen die naar een land als Afghanistan worden uitgezonden; zij weten dat ze misschien moeten doden en mogelijk zelf niet levend terugkomen. Politiemensen werken niet met de perceptie dat ze iets dergelijks mee zullen maken. AMOK-getrainde politiemensen hadden in dit geval echter weinig verschil kunnen maken, gezien het feit dat de dader zichzelf al van het leven had beroofd. Als ze eerder waren aangekomen, was de kans naar zijn mening klein geweest dat ze het hadden overleefd, omdat de dader een goed getrainde schutter was.

8 Nederlandse politiemensen zijn naar de mening van de leidinggevende over het algemeen wel degelijk bereid om hun leven te geven, al zullen ze dat niet altijd zo letterlijk aangeven of zijn ze zich daarvan niet bewust (en handelt een deel in kritieke situaties uit bravoure).

In recent onderzoek van Van der Torre e.a. (2011) is politieambtenaren in de basispolitiezorg gevraagd naar hun mening over het politietoetreden in gevaarsituaties en over ontwikkelingen die daarop van invloed zijn.⁹ 93 procent van de respondenten was van mening dat IBT nuttig is als praktijkgerichte casuïstiek geoefend wordt. In dat opzicht is er tevredenheid over de IBT, terwijl tegelijkertijd een groot aantal kanttekeningen wordt geplaatst, want:

- vier dagen IBT per jaar is te weinig (vindt 84 procent);
- er wordt te weinig getraind om in de basispolitiezorg op te treden met vier tot acht dienders (vindt 77 procent);
- politiemensen krijgen onvoldoende IBT om vaardigheden voor het optreden in risicovolle situaties op peil te houden (vindt 71 procent);
- de IBT wordt te veel gericht op het halen van de RTGP-toetsen (vindt 59 procent; en 79 procent vindt dat wie de RTGP-toetsen haalt, nog niet voldoende voorbereid is om adequaat op te treden in risicovolle situaties).

Daarnaast vindt bijna de helft van de respondenten dat ze na het afronden van hun basisopleiding onvoldoende voorbereid zijn op geweldgebruik; twee vijfde vindt dat de standaardinterventies waarop wordt getraind niet afdoende zijn voor geweldgebruik in de basispolitiezorg. Ruim de helft is van mening dat in training en onderwijs de nadruk te veel op sociale of communicatieve vaardigheden ligt. Opvallend genoeg zijn IBT-docenten het met dat laatste niet eens. IBT-docenten uit Hollands Midden geven aan dat politiemensen regelmatig te maken hebben met kritieke situaties, maar dat geweldsituaties minder vaak voorkomen. De verhouding tussen beide is globaal 98 versus 2 procent. Van belang is daarom volgens hen om in 'het voortraject' te investeren, voordat een kritieke situatie overgaat in geweld. Dan blijken politiemensen niet altijd over voldoende communicatieve vaardigheden te beschikken om daarmee om te gaan. Volgens de IBT-docenten is training in communicatieve vaardigheden dan ook van belang en heeft de politieorganisatie in dat opzicht nog veel te winnen. In dat verband verwijzen ze ook naar het project Professionele Weerbaarheid.

9 Het respectabele aantal van 4425 respondenten werd online bevraagd. De representativiteit van deze onlinebevraging is overigens niet bekend.

Onderzoek naar de aanpak van potentieel gevaarlijke situaties laat zien dat het aanbeveling verdient om bij de training van politiemensen voor dergelijke situaties prioriteit te geven aan zogenoemde *typesituaties*: situaties die in een of andere vorm steeds weer terugkeren in de praktijk, bijvoorbeeld bij het optreden in horecagebieden (Adang, 2012; Adang e.a., 2006). Zolang de training politiemensen nog onvoldoende voorbereidt op de situaties waar ze met regelmaat mee te maken krijgen, lijkt het weinig zinvol schaarse trainingstijd te besteden aan situaties waarmee het overgrote deel van agenten nooit geconfronteerd zal worden. Dat geldt des te sterker als het de vraag is of de aangeleerde vaardigheden voor specifieke situaties of procedures (zoals AMOK) wel onderhouden zullen worden. Daarbij komt dat de basisprincipes voor de aanpak van gevaarlijke situaties die in de typesituaties regelmatig beoefend worden, ook van toepassing zijn in zeldzamere en extremere situaties. In die zin is een AMOK-situatie als in Alphen aan den Rijn niet anders dan een andere situatie met onmiddellijk levensgevaar, waarin optreden en doorpakken van de politie verwacht mogen worden (zie ook Naeyé, 2010, p. 166). De aandacht voor AMOK heeft er wel, en terecht, toe bijgedragen dat het besef van deze kant van het politiewerk is toegenomen.

2.5 Balans

Het blijkt niet eenvoudig een *active shooter*-situatie direct als zodanig te onderkennen en voor je het weet, is deze alweer voorbij. Het duurde even voordat de meldkamer en aanrijdende agenten beseften hoe ernstig de situatie was. De rol van de meldkamer bij het doorgeven van berichten en het inzetten van noodhulpeenheden was cruciaal. Na de gebeurtenissen in Alphen is te gemakkelijk het idee ontstaan dat de AMOK-procedure voor dergelijke situaties werkt en dat het urgent is om alle politiemensen te trainen in deze procedure. Met gretigheid is aandacht geschonken aan het tweetal politiemensen dat als eerste het winkelcentrum betrad. Zij, en de student-agent uit Haaglanden die in burger aan het winkelen was, hebben er – niet AMOK-getraind – met veel moed voor gekozen om handelend op te treden. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat, zoals ook bij het merendeel van vergelijkbare situaties die zich elders op de wereld hebben voorgedaan, de dader

zichzelf al van het leven had beroofd voordat de politiemensen de confrontatie met hem aan konden gaan. De gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn bieden eerder aanknopingspunten om nut en noodzaak van de procedure in zijn huidige vorm eens kritisch tegen het licht te houden en bijvoorbeeld de vraag te stellen of de verschillende elementen in de procedure wel het beoogde effect bewerkstelligen. Is het bijvoorbeeld wel verstandig een AMOK-situatie met zwaailicht en sirene te benaderen? (In Alphen aan den Rijn hebben de agenten er bewust voor gekozen dat niet te doen.) Moet het uitgangspunt inderdaad zijn om slachtoffers in principe als verdachten te behandelen? Hoe reëel is dat en wat zou de impact geweest zijn als de agenten in Alphen aan den Rijn dat hadden gedaan?

Het is dan ook te simpel om te stellen dat het antwoord op de vraag op welke wijze politiemensen het best kunnen of moeten worden voorbereid om handelend op te treden bij een zeldzaam en extreem incident als in Alphen aan den Rijn, gelegen is in het prioriteren van AMOK-trainingen boven andere trainingen. Het zou verstandig zijn agenten vooral voor te bereiden op de potentieel gevaarlijke situaties waar ze met regelmaat mee te maken krijgen. De consequente toepassing van de basisprincipes voor de aanpak van gevaarlijke situaties die in de typesituaties regelmatig beoefend worden, zal ook haar vruchten afwerpen in zeldzamere en extremere situaties. Daarbij zal in de trainingen expliciet aandacht moeten worden besteed aan het dilemma tussen de eigen veiligheid en handelend optreden c.q. doorpakken in situaties die daarom vragen.

3

Gezaghebbende professionals en professionele gezagsdragers: hoe liggen de verhoudingen?

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we na in hoeverre er in kritieke situaties ruimte bestaat voor professionele intuïtie en advisering, gegeven de verantwoordelijkheid die de autoriteiten dragen voor het operationeel optreden. De directe aanleiding voor dit tweede dilemma was de rol die de districtschef van politie die zaterdagmiddag ter plaatse speelde. Hij opereerde buiten de vastgelegde structuur, maar speelde desalniettemin een belangrijke rol. Hoe kan dit handelen van de districtschef worden begrepen?

Bij bijzondere en kritieke situaties kunnen individuele personen soms een rol vervullen die verder strekt dan hun formele positie op dat moment rechtvaardigt. Kunnen de autoriteiten hierop bouwen of worden deze informele leiders misschien (te) dominante beslissers? Hoeveel waarde mag en kan aan hun professionele intuïtie worden toegekend, tegen de achtergrond van het belang en de kwetsbaarheid van de situatie?

Het dilemma gaat ook over de professionaliteit van operationele functionarissen, en dan met name de leidinggevendenden van operationele diensten, versus de rol van de formele beslissers, de autoriteiten. De operationele professionals hebben ruime ervaring; zij zijn opgeleid en gevormd om in dergelijke situaties een leidende rol te vervullen. Voor de autoriteiten daarentegen – zo is de veronderstelling – is het vaak de eerste keer dat zij met een ernstige verstoring worden geconfronteerd. Wat betekent dit voor de besluitvorming? Hoe is überhaupt de relatie tussen het operationeel en het bestuurlijk niveau te duiden? Hebben we in dergelijke situaties wel bestuurders nodig?

We beginnen onze analyse met een beschrijving van enkele cruciale beslissingen die op de dag van het schietdrama in Alphen aan den Rijn door professionals zijn genomen. Omdat een aantal van deze beslissingen betrekking had op een bommelding wordt aansluitend de formele procedure bij bommeldingen beschreven. Vervolgens schetsen we de belangrijkste noties uit wetenschappelijke literatuur over professionele intuïtie en over de veranderende opvattingen over de rol van leiderschap ten tijde van crises. Daarna wordt een drietal cruciale beslissingen nader bekeken, waarbij in meer of mindere mate sprake was van fysieke dreiging. Wie nam deze beslissingen en welke rol speelden de formele beslissers daarbij? Hoe zijn de relatie en verhouding tussen de operationele en bestuurlijke laag in te schatten en leveren deze ervaringen nog lessen op voor de toekomst?

3.2 De feiten: cruciale beslissingen op de dag van het schietdrama

In het vorige hoofdstuk hebben we het eerste politieoptreden beschreven nadat bij de meldkamer kort na het middaguur een groot aantal meldingen over het schietincident binnenkwam. Behalve de eerste politie-eenheden worden ook vele anderen gealarmeerd. Zo ook de districtschef van Alphen. Hoewel hij volgens de piketregeling zich ofwel bij het beleidsteam, ofwel als algemeen commandant van de SGBO in Leiden zou moeten melden, besluit hij om naar De Ridderhof in Alphen te gaan om daar zijn uitvoerend teamchef, die bij het incident de rol van OvD-P vervult, te ondersteunen. Hij vermoedt dat vanwege de complexiteit van de situatie ter plaatse zijn kennis en ervaring daar nodig zijn om een en ander in goede banen te leiden. Onderweg belt hij een collega aan wie hij vraagt om de rol van algemeen commandant van de SGBO op zich te nemen, alsook de plaatsvervangend korpschef die voor hem in het beleidsteam zal plaatsnemen. Ten slotte adviseert hij de burgemeester om het beleidsteam bijeen te roepen.

Eenmaal aangekomen bij het winkelcentrum ondersteunt hij de OvD-P, die aan het politieoptreden ter plaatse leiding geeft, en heeft hij elk kwartier contact met de plaatsvervangend korpschef in het

beleidsteam.¹⁰ Een van de eerste vragen die opkomen, is of er bij het schietincident nog andere daders betrokken zijn dan degene die dood in het winkelcentrum ligt. Een antwoord op die vraag is van belang in verband met onder meer de veiligheid van de hulpverleners die op dat moment in het winkelcentrum de slachtoffers verzorgen. Omdat informatie voor beantwoording van die vraag ontbreekt, besluit de districtschef om samen met een rechercheur het winkelcentrum in te gaan en aan mensen te vragen hoeveel daders ze hebben gezien. Binnen enkele minuten wordt een tiental mensen naar het aantal daders gevraagd. Steeds volgt hetzelfde antwoord, namelijk dat ze slechts één man met eenzelfde signalement hebben gezien. De districtschef meldt op basis daarvan aan de OvD-P dat er in het winkelcentrum slechts één dader was.¹¹

Kort daarop, om circa 13.15 uur, treft de districtschef op de parkeerplaats de (vermoedelijke) auto van de schutter aan. Deze staat opmerkelijk geparkeerd, namelijk met het portier van de bestuurder langs de zijde van het winkelcentrum. Ook staat zowel de achterklep als een passagiersdeur open. De districtschef laat het kenteken verifiëren en dit blijkt op naam van een 24-jarige Alphenaar te staan (IOOV, 2011). Op de bijrijdersstoel ziet men een envelop ‘voor de politie’ liggen met daaronder een plastic zak. Hoewel de forensisch onderzoekers van het politiekorps de auto willen gaan onderzoeken, overweegt de districtschef dat er mogelijk in of onder de envelop of plastic zak iets zou kunnen zitten dat bij aanraking kan exploderen. Hij besluit geen onnodige risico’s te nemen en de doorzoeking van de auto aan experts over te laten, ondanks dat dit tijd zou vergen. Omstreeks 14.15 uur zijn twee Teamleiders Explosieven Veiligheid (TEV’s) van de politie ter plaatse om de auto van de dader te doorzoeken (IOOV, 2011). Zij concluderen dat het geheel als een ‘verdacht object’ moet worden behandeld.

10 Nadat de SGBO operationeel was, verliep de communicatie volgens de gebruikelijke structuur en onderhield de plaatsvervangend korpschef vooral contact met de algemeen commandant van de SGBO, die op zijn beurt contact had met de OvD-P.

11 In de interviews en de stukken werd zowel gesproken van een tweede ‘schutter’ als van een tweede ‘dader’. Al snel werd duidelijk dat er geen sprake was van een tweede schutter. Over de mogelijke betrokkenheid van een mede- of tweede dader die mogelijk niet ter plaatse is geweest, was uiteraard niet terstond zekerheid te geven.

Op aangeven van de TEV's wordt om 14.25 uur de Explosieven Opruimingsdienst (EOD) ingeschakeld om nader onderzoek naar de inhoud van de auto van de dader te doen. De EOD is om 15.15 uur ter plaatse (IOOV, 2011). Nadat met de nodige voorzichtigheid (met een robot) de auto van de dader is benaderd en de envelop door forensisch onderzoekers is opengemaakt, treft men daarin rond 16.15 uur een briefje aan waaruit kan worden opgemaakt dat in drie andere winkelcentra in Alphen aan den Rijn explosieven zouden liggen. Op de achterkant staat een afbeelding van een explosief en een klokje dat het tijdstip 'kwart voor acht' aanwijst. Voor de algemeen commandant van de SGB0, die deze informatie omstreeks 16.20 uur van de Chef Opsporing verneemt (IOOV, 2011), is dit reden om de drie winkelcentra die op het briefje staan vermeld (De Aarhof, De Herenhof en Atlas), te laten ontruimen. Wanneer hij de Chef Ordehandhaving daartoe telefonisch opdracht geeft en deze hem de vraag stelt 'En De Ridderhof dan?', besluiten ze na enig overleg om ook – uit voorzorg – De Ridderhof te laten ontruimen. Mogelijk heeft de dader immers de politie op een verkeerd spoor willen zetten en het valt niet uit te sluiten dat hij op zijn lichaam of (elders) in het winkelcentrum explosieven verborgen heeft.¹² Een paar minuten later klinken sirenes van diverse politie-eenheden die uitvoering geven aan de opdracht om de drie winkelcentra en De Ridderhof direct te ontruimen. Omstreeks 16.50 uur is het signaal: 'Iedereen eruit!'¹³

Op het moment dat de algemeen commandant van de SGB0 het bericht van 'de bombrief'¹⁴ verneemt, zit hij in overleg met het ROT. Nadat hij met de Chef Ordehandhaving heeft gesproken, meldt hij aan de operationeel leider van het ROT dat in de auto van de dader een bombrief is aangetroffen en dat om die reden de daarop vermelde winkelcentra, alsook De Ridderhof worden ontruimd. Na enig beraad in het ROT over de ontstane situatie belt de operationeel leider omstreeks 16.35 uur naar

12 Of het lichaam van de dader direct op explosieven is onderzocht, is ons niet bekend en is ook niet uit de stukken op te maken.

13 Om 16.51 uur wordt door de OvD-P aan de meldkamer doorgegeven: 'Voor alle collega's in De Ridderhof aan het werk, iedereen moet De Ridderhof verlaten. Posten buiten kan gehandhaafd blijven. Niemand mag meer binnen blijven' (IOOV, 2011, p. 103).

14 Het in de auto van de schutter aangetroffen briefje werd door betrokkenen gemakshalve 'bombrief' genoemd, terwijl het strikt genomen een briefje betrof waaruit een bomdreiging kon worden opgemaakt en met bombrief normaal gesproken een poststuk wordt aangeduid dat een explosief bevat.

de burgemeester met het verzoek in te stemmen met de ontruiming van de drie winkelcentra, vanwege een aangetroffen bombrief. De burgemeester zit op dat moment bijeen met de driehoek, die de komende persconferentie (van 16.50 uur) voorbereidt. Vrijwel tegelijkertijd meldt de algemeen commandant van de SGB0 aan de plaatsvervangend korpschef (die bij het driehoeksoverleg aanwezig is) de vondst van de bombrief en dat om die reden ontruiming van de winkelcentra in gang is gezet.

Om 16.40 uur verneemt het ROT dat de burgemeester instemt met ontruiming van de drie winkelcentra die in het briefje worden genoemd.¹⁵ Door het ROT noch door de burgemeester is op dat moment een besluit genomen over ontruiming van De Ridderhof.

Rond diezelfde tijd vindt in het CoPI overleg plaats over de noodzaak om ook De Ridderhof te ontruimen. Daarbij wordt aan de orde gesteld dat de dader daar mogelijk explosieven heeft geplaatst, aangezien hij daar geweest is en wellicht uit was op slachtoffers onder hulpverleners. De leider CoPI besluit daarom De Ridderhof te ontruimen en vraagt het ROT om dit besluit door het beleidsteam te laten accorderen. Na beraad binnen het ROT worden omstreeks 17.50 uur twee scenario's aan de burgemeester voorgelegd: De Ridderhof niet respectievelijk wel ontruimen. Iets meer dan een uur later, omstreeks 19.00 uur, verneemt de operationeel leider van het ROT dat De Ridderhof niet ontruimd hoeft te worden. Op dat moment is dit echter al sinds 16.50 uur een feit.

In die tussentijd heeft de EOD in De Ridderhof een *quick scan* uitgevoerd op aanwezigheid van explosieven (op de dader en in verdachte tassen). Daarvan blijkt geen sprake. Het resultaat van dit onderzoek komt nagenoeg tegelijkertijd met het bericht van de burgemeester dat ontruiming van De Ridderhof niet nodig is. Aldus wordt het winkelcentrum rond 19.20 uur weer vrijgegeven.

3.3 Procedure bij bommeldingen

In Nederland vinden per jaar minimaal 1400 bommeldingen plaats. De politie heeft de taak op die bommeldingen te reageren en staat daarbij elke keer weer voor een dilemma. Is er sprake van een (geïmproviseerd)

¹⁵ LCMS, 17.17 uur.

explosief met alle risico's van dien of wil iemand door middel van een valse melding nodeloze politie-inzet, ontregeling van de samenleving of economische schade veroorzaken? Niet reageren op een mogelijk serieuze melding kan fataal zijn. Maar het al te snel reageren met zoekacties en ontruimmingen geeft degene die een valse melding doet juist zijn of haar zin. Het is van belang een zo afgewogen mogelijke beslissing te nemen.

Afhankelijk van de omstandigheden wordt in de praktijk verschillend omgegaan met het al dan niet ontruimen van bedreigde objecten na een bommelding. Soms wordt pas besloten tot ontruiming nadat een verdacht voorwerp is aangetroffen, soms wordt ontruimd als een melding serieus lijkt te zijn, voorafgaand aan een zoekactie. Soms wordt niet ontruimd, maar alleen gezocht. De beslissing om tot ontruiming over te gaan wordt altijd genomen in overleg met de leiding/directie van het bedreigde object en over het algemeen gaat de politie niet verder dan het geven van een (desnoods dringend) advies. Desnoods kan de burgemeester ontruiming afdwingen via een noodbevel/noodverordening op grond van de Gemeentewet. Het gaat daarbij om een bevoegdheid van de burgemeester die niet te mandateren of delegeren is.

De wijze waarop met bommeldingen dient te worden omgegaan, is in 1979 vastgelegd in de (vertrouwelijke) 'Regeling optreden bij bommeldingen' (OBM-regeling). In april 2006 is daarnaast door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het (eveneens vertrouwelijke) 'Protocol verdachte objecten' (PVO) vastgesteld, vanuit de gedachte dat het bij verdachte objecten niet alleen kan gaan om mogelijke explosieven, maar ook om een chemische, biologische, radiologische of nucleaire (CBRN)-dreiging (bijvoorbeeld bij poederbrieven). Het PVO is ontwikkeld door partners uit diverse overheden en hulpverleningsorganisaties. Tijdens een dreiging, incident of ramp biedt het protocol een leidraad voor de invulling, werkwijze en samenwerking tussen de diverse spelers. In het PVO is met zoveel woorden opgenomen dat de OBM-regeling ongewijzigd van kracht blijft en dat het PVO daar een aanvulling op is.

Bijzondere taken in dit kader zijn er voor de TEV, met de invoering van het PVO formeel teamleider CBRN-explosieven veiligheid geheten. Tot zijn taken behoren de analyse en evaluatie van een bommelding en

het geven van expertadvies aan het bevoegd gezag.¹⁶ In het PVO heeft de TEV de unieke (hoofd)taak om als eerste functionaris te analyseren of er bij incidenten met CBRN-explosieven (CBRN-E) sprake is van een serieuze dreiging of niet. Als het geen serieuze dreiging is, stopt ook meteen het PVO en zal er alleen rechercheonderzoek gedaan worden naar een mogelijke valse melding. Indien het een serieuze dreiging betreft, zal de TEV een expertadvies aan de OvD-P uitbrengen over de te nemen maatregelen. Daarbij kan worden gedacht aan beschermende maatregelen, een mogelijke ontruiming en de vervolgacties die de TEV gaat nemen. De TEV geeft dus een expertadvies aan de OvD-P, die ter plaatse verantwoordelijk is voor het nemen van de eerste maatregelen op het gebied van alle politieprocessen. De burgemeester is degene die eindverantwoordelijk is voor de aanpak.

In de praktijk neemt de OvD-P tijdens CBRN-E-incidenten al zeer snel contact met de burgemeester op.

3.4 Intuïtie en leiderschap ten tijde van crises

Er is veel literatuur over professionele intuïtie en beslissingen nemen in situaties van grote onzekerheid. Begrijpelijk natuurlijk, want dit behoort tot de essentie van crisismanagement: het in een kritieke situatie, op basis van onvolledige informatie, snel cruciale beslissingen nemen.

Jarenlang was de veronderstelling dat een variant van het rationele keuzemodel (synoptisch-rationele besluitvorming) de manier was waarop operationeel leidinggevendenden beslissingen nemen. Vaak werden operationeel leidinggevendenden, zoals militairen en brandweermannen, ook met een variant van dat model grootgebracht. De verschillende varianten gaan allemaal uit van de veronderstelling dat een rationeel keuzeprocess leidt tot een optimale keuze omdat besluitvorming plaatsvindt op basis van een gedegen afweging van alle mogelijke alternatieven, die weer gebaseerd zijn op (bijna) volledige informatie (Schraagen, 1997). Het mag echter duidelijk zijn dat deze klassieke, meer rationele, beslismethoden in kritieke situaties niet voldoen. Reeds in 1955 gaf

¹⁶ In het PVO is met zoveel woorden opgenomen dat deze taken alleen uitgevoerd mogen worden door daartoe (door de Politieacademie) opgeleide en gecertificeerde opsporingsambtenaren.

Herbert Simon met zijn begrip *bounded rationality* aan dat de uitgangspunten van de rationele besluitvormingstheorie twijfelachtig zijn. Midden jaren tachtig ontstond in de Verenigde Staten een groep onderzoekers die het nodige empirisch onderzoek verrichtte naar het handelen van operationeel leidinggevers (brandweermensen, piloten, operators). Zij bundelden hun gedachten onder de noemer *naturalistic decision making* (NDM) en maakten in betrekkelijk korte tijd school (Klein, 1998, 2003; Flin, 1996). Later volgde als aanvulling hierop een verdere specificering van het intuïtieve besluitvormingsproces onder de noemer *recognized primed decision making* (RPD).

Uit dit onderzoek kwam naar voren dat operationeel leidinggeven in kritieke situaties niet de gehele trits – alternatieven in kaart brengen, deze vervolgens wegen, om ten slotte het beste alternatief te kiezen – langsgaan, maar feitelijk vooral op basis van eerdere ervaringen handelen. Ervaringen, herhaaldelijk getrainde patronen en herkenning blijken cruciaal in het besluitvormingsproces. Mentale modellen (*mental maps*) zijn veelal de dragers van deze herinneringen. In gedachten komt een beeld of herinnering boven van een eerdere situatie en gaat men op basis van die ervaring verder. Hoe meer patronen en beelden eerder zijn opgedaan, hoe beter gemiddeld genomen de kwaliteit van de beslissing is. Deze aanpak wordt ook wel omschreven als intuïtie. Intuïtie is dan niet een ‘van buiten’ of ‘van boven’ komende kracht (een gave, buitenzintuiglijke waarneming of *sixth sense*), maar een te ontwikkelen en trainbaar fenomeen. Intuïtie is de manier waarop we onze ervaring vertalen in handelen (Klein, 2003, p. 13-17).

Van der Torre (2011) geeft een vertaling van professionele intuïtie voor de politiepraktijk op basis van de (nieuwe) aanpak van uitgaansgeweld op de Korenmarkt in Arnhem. Professionals, zo omschrijft hij (p. 70):

- focussen bij hun analyse op bepaalde aspecten waarvan ze uit ervaring weten dat die ertoe doen;
- sluiten niet-realistische alternatieven uit; hun mentale processen lopen niet systematisch alle alternatieven af voordat ze een besluit nemen;
- weten over welke informatie zij wel en niet behoeven te beschikken in een bepaalde situatie;
- maken een scherp onderscheid tussen informatieverzameling en -interpretatie;

- optimaliseren hun doelen: ze moeten realistisch zijn in relatie tot de ervaring en middelen;
- hebben mentale rust om situaties te overzien, omdat zij de standaards en procedures beheersen;
- bezien in kort tijdsbestek (binnen enkele seconden tot minuten) welk alternatief het best past bij de situatie en zijn daarbij alert op risico's.

Samengevat doordenken professionals dus rustig, maar snel, passende of bruikbare alternatieven. Dit uiteraard voor aangelegenheden waarmee ervaring is opgedaan.

Naast theorie over professionele intuïtie is de laatste jaren ook de nodige aandacht uitgegaan naar de essenties van politiek-bestuurlijk crisismanagement. Wat maakt politieke leiders goede crisismanagers en waar moeten zij op letten? Een inmiddels tamelijk gezaghebbend onderscheid in de verschillende aspecten van politiek-bestuurlijk crisismanagement is afkomstig van Boin e.a. (2005). Zij onderscheiden vijf uitdagingen van politiek-bestuurlijk leiderschap ten tijde van crises. We lichten deze hieronder kort toe.

Sense making betreft het vermogen om vroegtijdig al bepaalde potentiële dreigingen te voorvoelen. Een goed ontwikkeld systeem van *early warning* kan daarbij van betekenis zijn. Juist leidinggevendenden moeten een tweede natuur ontwikkelen om hiervoor gevoelig te zijn en zich niet te gemakkelijk afsluiten van negatieve signalen en berichten. Dit is dus precrisisgericht.

Decision making behoeft nauwelijks uitleg. In crises wordt verwacht dat leiders lastige keuzes durven te maken. Veel boeken over crisismanagement gaan enkel en alleen over dit onderwerp. Belangrijk vinden de auteurs een zekere mate van *de-bunking*, aandacht voor de retoriek over 'the leaders in charge'. Autoriteiten dienen zich ervan bewust te zijn dat er allerlei professionals zijn die belangrijk werk verrichten en dat daarmee hun eigen beslissende rol (veel) beperkter is dan vaak gedacht.

Meaning making is (in tegenstelling tot *decision making*) de primaire rol van leiders ten tijde van crises. Zij moeten het voortouw nemen, de gebeurtenis duiden: wat is er aan de hand, hoe kan de situatie

beoordeeld worden en wat betekent dat voor de nabije en verdere toekomst? *Meaning making* is vooral gericht op de communicatieve rol die de autoriteiten dienen te hebben.

Crisis termination betekent dat er soms ook een punt achter een crisis gezet moet worden. Het publiek dient signalen te krijgen dat weer terug wordt gegaan naar de 'normaal'-stand. In de nafase is grote zorgvuldigheid geboden en dient er gepaste aandacht te blijven, maar wel tegen de achtergrond van de eindigheid van de crisis.

Learning and reform is erop gericht de gelegenheid te gebruiken om de vaak al langer gewenste veranderingen te realiseren. Tegelijkertijd past daar ook een zekere terughoudendheid bij. Te grote *eagerness* wordt afgestraft en hoge verwachtingen worden lang niet altijd waargemaakt.

Hoewel er vele boodschappen uit de studie van Boin e.a. (2005) zijn te herleiden, zijn misschien wel de belangrijkste dat de rol van de autoriteiten in relatie tot besluitvorming vaak wordt overschat (zeker ook door die leiders zelf), maar dat daarmee de betekenis van leiders ten tijde van crises niet minder groot is. De professionalisering van de ondersteuning door operationeel leidinggevendens leidt geenszins tot een kleinere rol van de leiders, wel tot een andere (als duidelijker, empathischer communicator, en dergelijke).

3.5 Analyse

3.5.1 Professionaliteit bij kritieke beslissingen

In de eerste minuten en uren na het schietdrama zijn verschillende kritieke beslissingen – beslissingen die ertoe deden – genomen. Het betreft hier beslissingen die direct van invloed zijn (of konden zijn) geweest op de loop der gebeurtenissen. Het waren keuzes die op operationeel niveau genomen werden en (mogelijk) grote maatschappelijke effecten konden hebben en het eigen operationeel optreden te boven gingen. Keuzes ook met een directe relatie met dreiging; leven en dood. Eerst zullen we deze drie beslissingen langsgaan:

1. het optreden van de eerst gealarmeerde agenten;
2. beslissingen na het vinden van 'het briefje';
3. het vaststellen dat er geen tweede dader is.

De eerste beslissing is duidelijk een andere dan de andere twee. De beslissing¹⁷ van de agenten om het winkelcentrum in te gaan en te proberen de schutter uit te schakelen, betreft een beslissing waarbij de eigen veiligheid in het geding was; leven en dood van de beslisser zelf. Bij de andere beslissingen betreft het steeds de veiligheid van anderen.

De eerste politiemensen gingen het winkelcentrum in met het oogmerk de dader uit te schakelen. Dit dus met gevaar voor eigen leven. Zij troffen daar een onwerkelijk slagveld aan. Toen enkele dagen nadien de eerst gearriveerde politiemans hoorde dat de dader een veiligheidsvest had gedragen, was dat voor hem een schokkend gegeven. Dat verkleinde immers de kans dat hij het overleefd zou hebben als hij oog in oog met de dader was komen te staan. De keuze om te handelen met gevaar voor eigen leven is zeker niet vanzelfsprekend en na afloop werden enkele politiemensen als helden getypeerd.

Bij de bombrief, maar ook al bij het veilig openen van de brief (door de EOD met een robot), is feitelijk gekozen voor het zekere boven het onzekere. Vier winkelcentra werden ontruimd, terwijl er een redelijke kans was dat die 'bommen waren verzonnen'. Toen er namens het ROT (op basis van het advies uit de SGB0) door de operationeel leider van het ROT werd geadviseerd de ontruiming van de winkelcentra bestuurlijk te accorderen, was dit vooral gebaseerd op het feit dat het niet geheel was uit te sluiten dat er explosieven zouden liggen. De dader, Tristan v.d. V., had immers mensen doodgeschoten, dus tot het leggen van explosieven moest hij ook in staat worden geacht. Of hij dat gedaan had, was niet in enkele minuten vast te stellen. Deze redenering leidde er ook toe dat het huis van Tristan v.d. V. diezelfde middag eerst door de EOD moest worden onderzocht om de situatie te verkennen (geen *booby traps*) en veilig te verklaren. Ook hier zijn dus geen onnodige risico's genomen.

De situaties waarin het zekere voor het onzekere werd genomen, werden uiteraard weer beïnvloed door de achterliggende overwegingen:

¹⁷ Het begrip beslissing betekent niet dat er per se een volledig besluitvormingsproces aan de keuze ten grondslag heeft gelegen. Het kan ook een intuïtieve stap geweest zijn of gewoon het handelen op grond van een opdracht of op grond van datgene wat van de personen verwacht werd.

er werd im- of expliciet gekeken naar proportionaliteit. Bij de afweging moet de verhouding tussen de ‘kosten en baten’ redelijk/proportioneel zijn. Wat zijn de kosten van het ontruimen van de winkelcentra (vertraging gehele proces, forse overlast voor winkelend publiek en omwonenden, maatschappelijke onrust en verdere verstoring van de openbare orde en veiligheid in Alphen aan den Rijn) versus wat levert het ontruimen (aan baten) op (grote zekerheid dat er geen explosieven liggen en het voorkomen van een nauwelijks uit te leggen boodschap als er wel iemand zou omkomen door een explosief in een winkelcentrum)?

Vanwege het feit dat de brief was gevonden en de politie en de autoriteiten daarmee kennis hadden genomen van een potentiële dreiging, moest er een beslissing worden genomen en er was niet veel tijd om de dreiging grondig te (laten) analyseren. Achteraf zou in ieder geval nooit te verdedigen zijn geweest, zo was de gedachte, dat men deze boodschap niet serieus had genomen. Het was in principe ook niet mogelijk (de onderzoeken na afloop zouden dit zeker hebben opgehelderd) om de brief maar even als niet-bestaand te beschouwen. De beslissing ontwijken of gewoon geen beslissing nemen, was geen optie.¹⁸

De beslissing om ervan uit te gaan dat er slechts één schutter was die inmiddels was overleden, is een beslissing waarmee risico's werden geaccepteerd. Er waren aanvankelijk immers hardnekkige geruchten dat er een tweede dader was, die zou zijn gevlucht. Het expliciet uitsluiten van een tweede dader gaf mogelijkheden om overal, zonder voorbehoud, aan de slag te gaan. Men hoefde niet te vrezen dat door een ‘tweede schutter’ nog zou worden geschoten. Er was dus (tot de vondst van het bericht over de explosieven) geen dreiging meer. In deze situatie is de beslissing (‘er is geen tweede dader’) gebaseerd op snel verkregen informatie van een aantal getuigen die snel na de gebeurtenis juist op dit punt werden bevraagd.

Voor de beslissingen die zijn genomen, zijn ten aanzien van de risico's drie gradaties te onderkennen:

¹⁸ In crises zien we vaak dat er geen beslissingen worden genomen (non-decisions). Vaak is dat niet eens zo slecht. Veel problemen lossen zichzelf op, branden gaan uit, heethoofden koelen af, e.d.

1. veel risico nemen (vergelijkbare situaties: het ingrijpen in een grote vechtpartij; als brandweerman een brandend gebouw ingaan);
2. gecalculeerd risico nemen (na aanvullende informatie te hebben verzameld ter onderbouwing van de beslissing);
3. weinig/geen risico nemen (situaties waarin het zekere voor het onzekere wordt genomen).

Veel risico nemen

Politiemensen, maar ook andere hulpverleners nemen juist veel risico's in situaties die hun eigen optreden/inzet betreffen. Leven en dood zijn hier het meest pregnant aanwezig. Vaak aan twee kanten. Zowel aan de kant van de agent of hulpverlener die het risico neemt, als aan de andere kant, de reden waarom het risico wordt genomen (andere mensen redden uit een uiterst penibele situatie). In deze situaties is logischerwijs ook de tijdsdruk vaak het grootst. Dit zijn vaak ultieme voorbeelden van *decision making on the spot*. Dit zijn ook de gebeurtenissen waarin heldendom ontstaat en waarin de politiemans of hulpverlener zich daadwerkelijk kan onderscheiden.

Bij het beschouwen van deze ultieme individuele operationele beslissingen – met mogelijk grote gevolgen – komen ten minste twee zaken naar voren: de competenties en ervaring van de betreffende personen ('Heeft de organisatie hen voldoende capabel gemaakt om in dergelijke situaties te handelen?') en de thematiek van weerbaarheid. Dit zijn extreme pieksituaties die zowel lichamelijk als geestelijk veel van betrokkenen vergen. Ook speelt hier de vraag welke rol de organisatie daarbij speelt.

Gecalculeerd risico nemen

Dit zijn gebeurtenissen waarin er enige tijd is die gebruikt wordt om informatie in te winnen. Het risico kan op grond van deze informatie beter worden ingeschat ('gecalculeerd'). Crisisliteratuur geeft vele voorbeelden van situaties waarin deze tijd er wel was, maar niet goed is gebruikt of geleid heeft tot eenzijdige beeldvorming of groepsdenken (zie bijvoorbeeld 't Hart, 1994; Bovens & 't Hart, 1996).

Het 'zekere voor het onzekere' nemen

Dit is het fenomeen waarin op grond van meer of minder doorwrochte overwegingen ervoor wordt gekozen geen (overmatige) risico's te ne-

men. Het risico (de last/de kosten) wordt te groot gevonden als dat wordt afgezet tegen de opbrengst van niet handelen. Dit risico kan uiteraard ook gelegen zijn in een ongewenst verantwoordingstraject na afloop.

3.5.2 Intuïtie en procedures

De hierboven genoemde handelingen en beslissingen zijn primair operationeel genomen. Deels is dat onvermijdelijk omdat het bijvoorbeeld ondenkbaar is dat een autoriteit of de korpschef deze beslissing voor een individuele agent zou kunnen nemen. Dat betekent ook dat van degenen die daadwerkelijk in *'the hot seat'* zitten (Flin, 1996) en cruciale keuzes maken, te verwachten is dat zij deze keuzes maken op grond van eerder opgedane ervaringen (*mental maps*), kortom: dat sprake is van intuïtief handelen. Zoals we hiervoor al zagen, was dat bij de agenten die het winkelcentrum binnengingen maar ten dele het geval; zij hadden bijvoorbeeld geen AMOK-training gevolgd. Van intuïtieve besluitvorming zal slechts in geringe mate sprake zijn geweest.

De beslissing van de districtschef om niet conform zijn vooraf – volgens de piketregeling – bepaalde taak te handelen, is een interessante. De districtschef ging ter plaatse om daar zijn hulp aan te bieden en liet zich door collega's vervangen in het beleidsteam en de SGBO, waarvan de algemeen commandant deelneemt in het ROT. Het ROT heeft hier volgens de operationeel leider geen nadeel van ondervonden en ter plaatse heeft men waarschijnlijk veel meer voor- dan nadeel gehad van de aanwezigheid van de ervaren districtschef. Hij kende de meeste politiemensen en kon de leiding ter plaatse ondersteunen.

Aangezien dit zeker geen unieke situatie is (bij de Moerdijkbrand liep de plaatselijke commandant zelf ook buiten) en er in de toekomst eerder meer dan minder van deze situaties zullen voorkomen (steeds vaker discrepantie tussen leiding in een bijzondere situatie en de reguliere leidinggevende),¹⁹ is dit een thema dat nadere overdenking vereist. Feitelijk is het een dilemma binnen het algemene dilemma. Hoe oor-

19 Met de komst van de coördinerend bestuurder (GRIP-4) is het ook goed denkbaar dat de 'eigen' burgemeester een dergelijke rol gaat spelen, min of meer los van de afgesproken structuur.

delen wij over personen die buiten de afgesproken structuur voor de aanpak van een bijzondere situatie een eigen rol gaan spelen?

Dat personen een rol spelen die aansluit bij hun rol in het normale of dagelijkse werk, kan duidelijk waardevol zijn. Ervaring, expertise, kennen en gekend worden zijn aspecten waarop men dan kan varen. De keerzijde is er ook. Wanneer leidinggevend en anderen die bepaalde rollen hebben te vervullen in een crisissituatie zelfstandig gaan bepalen dat een andere, meer uitvoerende rol meer passend voor hen is, kan dat leiden tot een onwenselijke situatie. Het kan lastig zijn dat buiten de bestaande lijnen en procedures om leiding wordt gegeven en actie wordt ondernomen. Dat zou immers haaks kunnen staan op hetgeen anderen voor ogen hadden; er bestaat niet per definitie inzicht in wat (door deze personen) wordt ondernomen. Dat leidinggevend en diegenen die een coördinerende en afstandelijke rol dienen te vervullen, zich vooral operationeel gaan bezighouden, zien we vaker in crises. In de literatuur wordt dan gesproken over micromanagement.

De districtschef vervulde op de betreffende dag een rol die deels aansloot bij zijn gewone werk (leidinggeven; nu wat operationeler dan normaal), maar niet paste binnen de afgesproken structuur. Met name bij het vaststellen dat er geen tweede schutter was, lijkt sprake van intuïtieve besluitvorming. Er is vrij spontaan, gebruikmakend van een dosis gezond verstand, gehandeld. De IOOV noemt dit een voorbeeld van succesvol opereren dat mogelijk zelfs geïnstitutionaliseerd zou kunnen worden. De IOOV formuleert de volgende aanbeveling:

‘Bezie voor de politie of en zo ja onder welke voorwaarden en in welke omstandigheden de in Alphen aan den Rijn gevolgde werkwijze, waarbij een officier van dienst samen met een managementteamlid ter plaatse leiding geeft aan een incident, toegevoegde waarde heeft. Betrek daarbij de ervaringen van eerdere majeure incidenten.’ (IOOV, 2011, p. 19)

Deze aanbeveling is interessant, omdat daarmee de waarde van professionele intuïtie – het informeel en spontaan inzetten van (extra) ervaringskennis – wordt onderschreven en daarmee waardevoller wordt

geacht dan het feit dat er bepaalde procedures zijn afgesproken hoe te werken en te communiceren ten tijde van crises en bijzondere situaties.

Wij begrijpen dit punt van de IOOV, maar willen wel aangeven dat dit zeker geen vrijbrief mag worden om als leidinggevende zelf maar te gaan bepalen welke rol het meest passend is. We weten dat in bijzondere situaties altijd slechts een deel van de zaken conform de structuren en principes verloopt, die daarvoor zijn afgesproken en vastgelegd. Procedures zijn geen dwangbuizen. Vrijwel niemand volgt altijd volledig de voorgeschreven procedures en vastgestelde communicatiekanalen. Juist crises laten keer op keer zien dat het onmogelijk is vooraf alle opties en scenario's vast te leggen. Het scenario van 9 april 2011 had vooraf nooit zo bedacht kunnen worden. Oneindig zijn de voorbeelden van informele processen ten tijde van crises. Cruciale personen vallen weg of presteren ondermaats, hetgeen gecompenseerd moet worden. De plaatsvervangend korpschef onderhield die dag bijvoorbeeld rechtstreeks telefonisch contact met de districtschef ter plaatse en de algemeen commandant van de SGBO, buiten de geëigende kanalen om. Er is – zo leert de ervaring – in kritieke situaties veel meer telefonisch contact met de personen van wie het nummer al is voorgeprogrammeerd en met wie al een vertrouwde relatie bestaat, dan met anderen van wie de nummers niet in de mobiele telefoon zijn opgeslagen. Als alles exact conform de procedures verloopt, dan zou zo'n afwijking waarschijnlijk hinderlijk zijn. In de praktijk blijkt echter dat er heel veel zaken niet geheel volgens de procedures gaan. Dat betekent natuurlijk niet dat men zich niet aan procedures hoeft te houden, maar wel dat het niet bijzonder is dat daarvan afgeweken wordt. Daarnaast zijn er duidelijk voordelen om ook in het bijzondere gebruik te maken van het normale (collega's, contacten, en dergelijke). Dat werkt sneller, één woord is soms al genoeg. Crisismanagement is ook in belangrijke mate netwerkmanagement. Dat betekent dat degenen die hun netwerken kunnen aanboren vaak van grotere waarde zijn dan degenen die dat niet kunnen.

Hoogwaardige ondersteuning

Bij bijzondere situaties zoals deze crisis is het belangrijk om kwalitatief hoogwaardige operationele slagkracht te organiseren. In het geval van Alphen aan den Rijn is dat bijvoorbeeld door de districtschef gedaan door zelf een uitvoerende rol te gaan vervullen. Over deze aanpak

bestond en bestaat grote tevredenheid bij de betrokken politieorganisatie zelf. Toch zijn er ook andere mogelijkheden denkbaar.

Over het algemeen is de politieke ervaring bij crises en andere situaties waarbij multidisciplinair optreden gewenst is, niet zo groot. Dat is niet alleen het gevolg van het feit dat dergelijke gebeurtenissen zeldzaam zijn, maar ook omdat de politie – meer dan de andere operationele organisaties als bijvoorbeeld de brandweer en de GHOR – een groot aantal mensen ter beschikking heeft die hiervoor inzetbaar zijn. Naarmate het aantal politiefunctionarissen dat in dergelijke multidisciplinaire situaties een rol kan spelen kleiner wordt, kan de ervaring van degenen die dat doen, toenemen en is het ook gemakkelijker deze groep goed opgeleid en getraind te houden. Ook neemt de bekendheid van deze mensen bij collega-OvD's van andere hulpdiensten toe.

Daarnaast is het denkbaar dat in dergelijke (zeldzame) crisissituaties extra capaciteit wordt opgeroepen en bijvoorbeeld naast een eerste OvD-P een tweede OvD-P wordt ingezet die een specifieke dealtaak voor zijn of haar rekening neemt. De bestaande regeling biedt hiervoor ruimte en deze werkwijze werd bijvoorbeeld ook toegepast binnen het TGO, waar de teamleider die verantwoordelijk was voor het politieke deel van het opsporingsproces, ondersteund werd door een teamleider die bepaalde onderdelen daarvan aanstuurde.

3.5.3 Andere intuïtieve beslissingen

Naast kritieke beslissingen zijn er uiteraard door individuele personen allerlei (*split second*-)keuzes gemaakt die niet direct getypeerd kunnen worden als zeer kritisch, maar wel – meestal meer indirect – van invloed zijn geweest op de loop der gebeurtenissen. Veelal waren dat operationele beslissingen, maar er waren ook voorbeelden van meer bestuurlijke beslissingen. Uit de gesprekken traceerden wij de volgende voorbeelden:

- Hoofd Divisie Regionale Opsporing biedt zich aan als *sparring partner* bij het ingestelde TGO.
- Snelle schifting van getuigen en omstanders.
- Getuigen direct zaken laten opschrijven (zodat ze elkaar niet beïnvloeden).

- Burgemeester maakt in persmoment melding van ‘dreiging’ (als reden waarom winkelcentra werden ontruimd).
- Hoofdofficier bevestigt in persconferentie de naam van de dader.
- Korpschef zegt in persconferentie dat iemand anders ook Tristan van der Vlis heet.

De variatie in deze beslissingen is groot. Een deel kan als intuïtief (dat wil zeggen veelal gebaseerd op eerdere ervaringen en onder tijdsdruk) worden gekenschetst. Dat betekent niet dat men die situatie als zodanig eerder had meegemaakt (wat gezien het unieke van het scenario ook zeer onwaarschijnlijk zou zijn), maar wel dat men vergelijkbare kritieke omstandigheden had meegemaakt. Net als de districtschef bood ook het hoofd Divisie Regionale Opsporing zijn diensten aan op grond van ervaringen uit het verleden. Bij een grote casus zoals deze, zo gaf hij aan, komt er zoveel op de teamleider van het TGO af, dat het goed is iemand te hebben die zich niet bezighoudt met de actuele besloomingen van het TGO, maar vooral als doel heeft de enorme maatschappelijke consequenties (politiek, media, en dergelijke) in goede banen te leiden.

Zowel de burgemeester als de hoofdofficier en de korpschef melden zaken aan de pers zonder dat daar voorafgaand (uitgebreid) over was gesproken of overeenstemming bestond. Zij achtten het op dat moment opportuun om zaken zelf te melden.

Professionele intuïtie wordt in de literatuur vrijwel altijd gekoppeld aan ervaren operationele functionarissen. Toch is er geen reden om te veronderstellen dat ook bestuurlijk leidinggevend, de autoriteiten, niet op een vergelijkbare manier intuïtief zullen handelen en van *mental maps* gebruikmaken. Veel te gemakkelijk wordt soms verondersteld dat operationeel leidinggevend ervaren crisismanagers zijn en bestuurders niet (Van Duin, 2011a). Er is reden om juist het tegenovergestelde te veronderstellen. De burgemeester en de hoofdofficier zullen in hun leven waarschijnlijk meer of lastiger crises (zij het op uiteenlopende terreinen) hebben meegemaakt dan menig operationeel leidinggevend.²⁰ Ook zij zullen uit hun brede bagage aan ervaringen putten als

20 De burgemeester verwijst in *Drie minuten...* bijvoorbeeld naar zijn ervaringen met de mislukking van Sport7, een forse crisis indertijd (Eenhoorn, 2011, p. 69).

zich een onverwachte situatie voordoet. Dat zagen wij in deze casus ook terug. Zo had bijvoorbeeld burgemeester Eenhoorn eerder (crisis)ervaringen opgedaan die maakten dat hij in deze situatie gezaghebbend kon optreden en tegelijkertijd helder publiekelijk kon communiceren.

3.5.4 Operationeel en bestuurlijk: veranderende verhoudingen

Dit hoofdstuk gaat niet alleen over professioneel handelen en intuïtie, maar ook over de verhouding tussen het operationele en het bestuurlijke. Welke rol spelen bestuurders heden ten dage bij crisisachtige situaties? Is de rol van de burgemeester niet langzamerhand nog louter die van de burgervader? Eenhoorn, waarnemend burgemeester van Alphen aan den Rijn, stelt zelfs dat het beter zou zijn als burgemeesters zich trainen in crisiscommunicatie, in plaats van al die bestuurlijke crisisoefeningen te doen (Eenhoorn, 2011, p. 96-97). Dat sluit deels aan bij de vijf eerder besproken thema's van politiek-bestuurlijk management van Boin e.a. (2005). Door operationeel leidinggevend worden keuzes gemaakt die soms wel, maar soms ook niet onderwerp zijn van discussie in het beleidsteam of de driehoek. Ook komt het voor dat in het beleidsteam beslissingen worden gefiatteerd die feitelijk al zijn uitgevoerd of in uitvoering zijn. Vele beslissingen die gaandeweg worden genomen, zijn vaak overwegend operationeel van aard; soms strekken ze verder en zijn ze ook bestuurlijk te duiden.

Dat leidt tot de volgende vraag: welke zaken dienen bestuurlijk te worden afgestemd en welke zaken zijn louter operationeel? In de werkelijkheid is er natuurlijk een grijs gebied tussen operationele en bestuurlijke beslissingen, waarbij sommige beslissingen meer naar het bestuurlijke en andere meer naar het operationele neigen. Met de professionalisering van de operationele diensten is tegenwoordig de lijn steeds meer dat primair de operationele diensten hun gang moeten gaan en vrijwel alle beslissingen primair operationeel zijn. Puur bestuurlijke beslissingen – beslissingen dus die niet zonder inbreng van de burgemeester of (bij justitiële aangelegenheden) de hoofdofficier van justitie genomen zouden kunnen worden – zijn uiterst schaars. Voorbeelden zijn de inzet van geweld (vliegtuigen bij de treinkapingen) of een grootschalige evacuatie. In de casus Alphen zijn gedurende de eerste uren weinig bestuurlijke beslissingen genomen.

Om enkele voorbeelden te noemen: is de beslissing om ervan uit te gaan dat er geen tweede dader is een bestuurlijke; is de beslissing om de winkelcentra te ontruimen een bestuurlijke; en is de beslissing om de identificatie al dan niet te versnellen een bestuurlijke? In alle drie de gevallen zullen er sommigen zijn die volmondig ja zeggen. In alle drie de situaties zijn de bestuurders immers verantwoordelijk en kunnen zij op de beslissing worden aangesproken. Ook zijn deze beslissingen allemaal ter sprake gekomen in de beleidsdriehoek. Dat is waar, maar het feit dat men bestuurlijk verantwoordelijk is (dat is men immers altijd), noch dat het in de driehoek of het beleidsteam ter sprake is geweest, is volgens ons een steekhoudend argument om te stellen dat iets een bestuurlijke beslissing is.

Vanuit een juridische of wetgeoriënteerde invalshoek zullen vele beslissingen bestuurlijk worden genoemd. Vanuit een meer bestuurskundige benadering kan tot een andere conclusie worden gekomen. Er is namelijk geen een-op-eenrelatie tussen verantwoordelijk zijn, gekend worden en de aard van de beslissing. Ook als zaken niet in de driehoek of het beleidsteam zijn besproken, zijn bestuurders verantwoordelijk. En al worden ze besproken in het beleidsteam, feitelijk zijn veel beslissingen operationeel. Alleen in situaties waarin er binnen het ROT of het beleidsteam verschil van mening bestaat en door de bestuurder daadwerkelijk een keuze moet worden gemaakt, is duidelijk sprake van een bestuurlijke beslissing. Situaties dus waarin de bestuurder het verschil maakt. In al die situaties waarin dat niet of nauwelijks het geval is, en bestuurlijk gewoon wordt geaccordeerd (en soms zelfs dat niet eens)²¹ wat op operationeel niveau al onderling is overeengekomen, is primair sprake van een operationele beslissing.

De misschien wel meest bestuurlijke beslissing in deze casus, het al dan niet ontruimen van winkelcentra na het vinden van de bombrief, was dan wel in het beleidsteam of feitelijk waarschijnlijk – zo zal verderop uitgebreid worden besproken – in de driehoek genomen, maar werd al geïmplementeerd ruim voordat formeel een beslissing was genomen. Gevoegd bij talloze andere voorbeelden versterkt dit het beeld dat bestuurlijke beslissingen ten tijde van crises buitengewoon schaars

21 De factor tijd maakt dat in veel gevallen gewoon gehandeld wordt, zonder dat alles bestuurlijk wordt afgekaart.

zijn. Toch is deze constatering te eenzijdig, want tegelijkertijd zijn er namelijk wel allerlei keuzes gemaakt omtrent voorlichting en externe communicatie. De visie op de communicatie (zo transparant mogelijk zijn), de snelheid en frequentie van communicatie, de keuzes wat wel en niet te melden omtrent gevoelige en strafrechtelijke informatie, het zijn allemaal zaken waarachter bestuurlijke besluitvorming schuilgaat.

3.6 Balans

Ervaring is goud waard ten tijde van rampen en crises, hoewel ervaring met dit soort situaties altijd beperkt zal zijn. Rampen en crises zijn gelukkig zeldzaam en als zich dan een crisis voordoet, is deze bovendien elke keer ‘uniek’. De toenemende professionaliteit van operationeel leidinggevend en opgedane ervaring met ramp- en crisismanagement (in oefeningen, maar soms ook in reële situaties) werpen hun vruchten af. Professionele intuïtie kan daarbij van dienst zijn. Wie zou niet willen dat hij een crisis met glans doorstaat op grond van ervaringen die in het verleden zijn opgedaan. Succesvolle voorbeelden van dergelijke intuïtie worden vanzelfsprekend breed uitgemeten. Hierboven hebben we verschillende voorbeelden langs zien komen. Professionaliteit kan wel op gespannen voet komen te staan met ver doorgevoerde procedures. Niet alleen kunnen ze strijdig zijn, ook kan een sterk proceduregedreven aanpak de professionele veerkracht beknotten. Juist ten tijde van bijzondere en complexe situaties als in Alphen leveren professionele ervaring en de inzet van voldoende van deze stevige en ervaren professionals meerwaarde op (omdat er zoveel meer op organisaties afkomt dan in het normale).

Tegelijkertijd dient men zich ervan bewust te zijn dat juist het nieuwe en afwijkende (het gaat anders dan verwacht), dat ook altijd zichtbaar is in dergelijke kritieke situaties, ertoe leidt dat ook van ervaren krachten geen wonderen mogen worden verwacht en ook zij soms verkeerde inschattingen zullen maken. Professionele intuïtie komt niet vanzelf; zij vereist dat er een breed scala aan ervaringen is opgedaan. Bij onvoldoende ervaring met nieuwe, zeldzame omstandigheden ontbreken *mental maps*. In situaties die bijzonder en afwijkend zijn van het normale is professionele intuïtie dus minder vanzelfsprekend. Ook in deze casus zijn er verschillende (bestuurlijke en) operationele proble-

men geweest die te verklaren zijn door de uniciteit van de gebeurtenis en het feit dat het voor velen de eerste keer was dat ze iets dergelijks grootschaligs meemaakten. In de volgende hoofdstukken zullen we hiervan voorbeelden tegenkomen.

Het onderscheid tussen bestuurlijke en operationele beslissingen is al met al misschien wel minder belangrijk dan gedacht. Feitelijk zullen de meeste beslissingen operationeel worden genomen, maar is er altijd een bestuurlijk verantwoordelijke. Daarnaast leidt de cruciale rol van externe communicatie ertoe dat er feitelijk wel degelijk bestuurlijke beslissingen worden genomen. Niet primair inhoudelijk (dat kunnen de operationele professionals veelal prima zelf), maar wel in termen van de strategie van de aanpak, de mate van transparantie, de toon en de beleving. De kwaliteit van *meaning making* (het duiden van de situatie door de autoriteiten) bepaalt uiteindelijk of het crisismanagement als goed of slecht wordt beoordeeld.

4

Wat weegt zwaarder: zorgvuldig forensisch onderzoek of belangen van nabestaanden?

4.1 Inleiding

Rond de berging en identificatie van dodelijke slachtoffers van een incident spelen altijd vele vragen. In de eerste uren (en soms zelfs dagen) na een incident proberen hulpdiensten en autoriteiten informatie te verzamelen over hoeveel dodelijke slachtoffers er zijn, en wie zij zijn, om vervolgens de verblijfplaats van de nabestaanden te kunnen achterhalen. In de hectiek van de omstandigheden is dat geen eenvoudige opgave. Het vergt tijd en de nodige inspanning, zeker wanneer dodelijke slachtoffers ernstig verminkt zijn, niet in Nederland woonachtig zijn en/of de oorzaak van het incident mogelijk te wijten is aan een strafbaar feit. In het laatste geval zal het OM onderzoek naar de daders of oorzaak doen en de plaats incident (PI) beschouwen als plaats delict (PD), die zorgvuldig door forensisch onderzoekers op sporen moet worden onderzocht om te bepalen wat er precies is gebeurd. De consequentie daarvan is vaak dat het bergen van de lichamen en het bekend worden van de identiteit van de dodelijke slachtoffers voor betrokkenen tergend lang duren.

Omdat bij de identificatie en berging van slachtoffers van een incident verschillende belangen (strafrechtelijke, die van nabestaanden en die van de samenleving) een rol spelen, komen rond het forensisch onderzoek meerdere knelpunten samen. In dit hoofdstuk gaan we op die knelpunten in. Na een beschrijving van de feiten, zoals die zich in Alphen aan den Rijn hebben voorgedaan, volgt een korte toelichting op de procedures die van toepassing zijn bij een forensisch onderzoek en de registratie van slachtoffers en verwanten. Daarna volgt een beschouwing van de verschillende knelpunten en maken we de balans op.

4.2 De feiten: identificatie en berging dodelijke slachtoffers

Als gevolg van het schietincident overlijden ter plaatse zes mensen (onder wie de dader).²²

Een van de dodelijke slachtoffers ligt op de parkeerplaats; de andere lichamen liggen in het winkelcentrum. In de eerste uren na het schietincident (tot ongeveer 14.00 uur) gaat de aandacht vooral uit naar de afvoer van de zwaargewonden en de opvang van mensen die op het moment van het schietincident in het winkelcentrum waren. Tegelijkertijd doen forensisch onderzoekers van het regiokorps op de parkeerplaats onderzoek, totdat daar om 13.15 uur de auto van de dader wordt aangetroffen (zie hoofdstuk 3). Tegen die tijd verzamelen de leden van het beleidsteam zich op het stadhuis.

Om 13.45 uur komt het beleidsteam voor de eerste maal bijeen. Tijdens de eerste bijeenkomsten tracht het beleidsteam inzicht te krijgen in het aantal slachtoffers en hun identiteit; ook wordt besproken welke informatie over slachtoffers naar buiten zal worden gebracht. De burgemeester wenst zo snel mogelijk de namen van de (dodelijke) slachtoffers te weten, zodat de nabestaanden en de bredere (Alphense) gemeenschap die zich zorgen maakt, kunnen worden geïnformeerd. Hij begrijpt niet waarom de namen van de slachtoffers niet snel beschikbaar komen en de lichamen van de dodelijke slachtoffers nog niet geborgen zijn. De burgemeester en met hem enkele andere leden van het beleidsteam achten het uit moreel fatsoen wenselijk dat de lichamen zo snel mogelijk geborgen worden. Het OM en de politie maken hem echter duidelijk dat de berging van slachtoffers niet eerder kan plaatsvinden dan dat door forensisch onderzoekers de lichamen op sporen zijn onderzocht en de identiteit van de slachtoffers is vastgesteld. Ook kunnen dan pas de nabestaanden worden geïnformeerd.

Rond 14.15 uur beginnen zo'n tien à vijftien (tactisch) rechercheurs met voorbereidende maatregelen ten bate van het forensisch onderzoek in het winkelcentrum, zoals het opnemen/bekijken van de PD, het maken van foto's en het plaatsen van bordjes bij de lichamen van dodelijke slachtoffers.

22 Een ander slachtoffer overleed korte tijd later in het ziekenhuis.

Het slachtoffer dat op de parkeerplaats ligt, ligt gedurende die middag voor bewoners van de tegenoverliggende flat 'zichtbaar' op straat en verschijnt ook op beelden die door de media over het incident naar buiten worden gebracht. De zoon van het betreffende slachtoffer weet dat zijn vader die ochtend naar het winkelcentrum is gegaan, als hij van een vriend verneemt dat in De Ridderhof een schietpartij heeft plaatsgevonden. Nadat hij tevergeefs telefonisch contact met zijn vader heeft gezocht en ook in het opvangcentrum en enkele ziekenhuizen naar hem heeft gezocht, zoekt hij thuis op internet naar informatie. Op beelden herkent hij het lichaam van zijn vader als zijnde het slachtoffer dat op de parkeerplaats ligt.²³ Aan het einde van de middag (rond 18.00 uur) meldt hij zich daarom op het politiebureau met de vraag of zijn vader een van de slachtoffers is. De politiefunctionaris kan daarover op dat moment echter geen mededeling doen en adviseert hem om in afwachting van nader bericht naar huis te gaan. Het zal nog tot 23.00 uur duren, voordat de familie van het slachtoffer door de politie op de hoogte wordt gebracht van het feit dat de vader van het gezin inderdaad is overleden.

Van het Actiecentrum Centraal Registratie- en Informatiebureau (CRIB) en het Actiecentrum Communicatie zijn op drie locaties medewerkers aanwezig om betrokkenen te informeren en hun gegevens te registreren, namelijk:

1. in het vlak bij De Ridderhof gelegen kerkelijk centrum De Bron, dat dient als opvangcentrum;
2. op het politiebureau, waar de politie mensen naartoe heeft verwezen om een getuigenverklaring af te leggen;
3. op het gemeentehuis, om mensen telefonisch te woord te staan rond vragen betreffende verwanten die eventueel bij het incident betrokken zouden zijn.

Vanaf 15.30 uur zijn medewerkers van het Actiecentrum CRIB aanwezig in De Bron en (al eerder) op het politiebureau in Alphen aan den Rijn. Naast de gegevens van betrokkenen die daar worden opgevangen, maakt het CRIB ook gebruik van informatie van het callcenter

23 KRO-uitzending *Recht uit het hart*, 1 november 2011 (Nederland 2).

dat door het Actiecentrum Communicatie is ingericht. Om 15.30 uur is een lokaal telefoonnummer opengesteld waar mensen terecht kunnen met vragen over het incident en gegevens kunnen doorgeven van verwanten die mogelijk worden vermist. Bij dit telefonisch contact worden tevens de gegevens geregistreerd van degenen die bellen. Later op de dag (omstreeks 17.30 uur) wordt hiervoor ook het landelijk nummer van het Nationaal Crisiscentrum (NCC) opengesteld.

Ondertussen, zo rond 16.30 uur, zijn veertig onderzoekers van het Landelijk Team Forensisch Onderzoek (LTFO) gearriveerd voor het doen van forensisch onderzoek in het winkelcentrum. Door hen zal ook de identiteit van de slachtoffers worden vastgesteld. De onderzoekers van het LTFO kunnen echter op dat moment nog niet aan de slag. Eerder op de dag was immers in de auto van de dader een briefje aangetroffen en daarom wordt ook De Ridderhof ontruimd (zie hoofdstuk 3). Door de forensisch onderzoekers van het LTFO moet eerst het onderzoek naar aanwezigheid van explosieven worden afgewacht.

Wanneer (na het besluit van het beleidsteam dat ontruiming van De Ridderhof niet nodig is) het winkelcentrum omstreeks 19.20 uur wordt vrijgegeven, kan het LTFO daadwerkelijk beginnen met het forensisch onderzoek. Voor de identificatie van de dodelijke slachtoffers worden per lichaam een identificatie-expert en twee forensisch onderzoekers ingezet. De identiteit van de slachtoffers blijkt te kunnen worden vastgesteld aan de hand van foto's die het slachtoffer bij zich draagt. In twee gevallen bestaat twijfel en wordt de familie om recente(re) foto's gevraagd. Veel familieleden hebben zich dan al gemeld op het politiebureau in Alphen aan den Rijn. Zodra de identiteit van een slachtoffer bekend is, wordt door familierechercheurs met de nabestaanden contact gelegd. Vanaf circa 23.00 uur kunnen familierechercheurs aan nabestaanden bevestigen dat hun familielid is overleden;²⁴ van het laatste slachtoffer worden de nabestaanden zondagnacht om 1.30 uur geïnformeerd. Om 3.00 uur zondagnacht worden de laatste lichamen van de dodelijke slachtoffers voor sectie overgebracht naar het Nederlands Forensisch Instituut (NFI).

24 'Namen van dodelijke slachtoffers bekend' (LCMS, 22.54 uur).

De volgende dag zou nog van 7.30 uur tot maandagnacht 2.00 uur door een team van zestig forensisch specialisten in het winkelcentrum onderzoek worden verricht naar de toedracht van het schietincident.

Op zondagmorgen rond 10.00 uur ontvangt het Actiecentrum CRIB van de politie de namenlijst van de overleden slachtoffers. Door het Actiecentrum CRIB worden deze gegevens vergeleken met de eerder geregistreerde gegevens van personen die als vermist zijn opgegeven. Drie mensen blijken inderdaad een naaste als vermist te hebben opgegeven die bij het incident overleden is; zij worden, voor zover dat nog niet was gedaan, door de politie op de hoogte gesteld.

In de loop van zondagmiddag krijgt het beleidsteam de beschikking over de lijst met zowel de dodelijke als de gewonde slachtoffers. Vanaf dat moment kan door het calamiteitenteam van de GGD worden nagegaan in hoeverre specifiek kinderen door het drama zijn getroffen. Het streven is om de directeurs van alle scholen in Alphen aan den Rijn uiterlijk zondagavond te informeren over de kans dat onder kinderen ongerustheid bestaat vanwege de afwezigheid van klasgenoten, omdat zij of hun (groot)ouders slachtoffer zijn van het incident. Om 23.00 uur zijn alle directeurs, op één na, bereikt.

Tijdens de persconferentie op zondagmiddag om 15.00 uur maakt de burgemeester de sekse en leeftijd van de dodelijke slachtoffers bekend; uit privacyoverwegingen worden de namen niet genoemd. Vervolgens nemen medewerkers van het Actiecentrum CRIB (vanaf 16.30 uur) contact op met de mensen die eerder een familielid als vermist hebben opgegeven, dat evenwel geen slachtoffer van het incident blijkt te zijn.

Door het Actiecentrum CRIB zijn op zaterdag 9 april de gegevens van zo'n 500 personen geregistreerd. Voor de registratie van betrokkenen, de mensen die het callcenter belden en degenen die mogelijk werden vermist, zijn behalve medewerkers van het CRIB ook tien medewerkers van het Rode Kruis ingeschakeld. Zij zorgden ervoor dat op het stadhuis de gegevens die door medewerkers van het CRIB of het callcenter op formulieren waren ingevuld,²⁵ werden ingevoerd in IRIS, een registratiesysteem dat door het Rode Kruis voor dit soort situaties is ontwikkeld. Met dit systeem was het in principe mogelijk om een match te maken tussen personen die mogelijk werden vermist, de betrokkenen die in een opvanglocatie waren geregistreerd en degenen die als zoekende naar verwanten het callcenter hadden gebeld. Die zaterdag werkte echter het registratiesysteem (vanwege een bug) niet zoals bedoeld en zijn de gegevens handmatig doorgenomen om een eventuele match te kunnen maken.

Door het callcenter zijn in totaal 140 zoekvragen geregistreerd, waaronder enkele van mensen die in het buitenland woonachtig waren en zich zorgen maakten over verwanten die in of nabij Alphen aan den Rijn woonden.

4.3 De procedures toegelicht

4.3.1 *Uitgangspunten forensisch onderzoek*

Forensisch onderzoek is sporenonderzoek dat wordt gedaan ten behoeve van de opsporing van de daders of de oorzaken van (mogelijke) misdrijven. Mede op basis van informatie uit een forensisch onderzoek zal de rechter bij een eventuele rechtszaak uitspraak moeten doen over de betrokkenheid van een verdachte bij een delict. Onderdeel van het forensisch onderzoek dat naar aanleiding van een misdrijf plaatsvindt, is het vaststellen van de identiteit van de dodelijke slachtoffers.

De procedure die bij een forensisch onderzoek wordt gevolgd, is om 'van buiten naar binnen' te werken. Dit betekent dat eerst in het gebied rond een slachtoffer alle sporen worden veiliggesteld, waarna vervolgens de kleding van het slachtoffer zorgvuldig op sporen wordt onderzocht. Pas daarna wordt gekeken of een slachtoffer kenmerken

25 Behalve persoonsgegevens betrof het bijvoorbeeld ook informatie over medicijngebruik of huisdieren.

heeft of identiteitsbewijzen bij zich heeft op basis waarvan de identiteit kan worden vastgesteld.

Wanneer sprake is van een niet-natuurlijke dood mag volgens de Wet op de lijkbezorging het lichaam alleen op last van de officier van justitie worden vervoerd. De officier van justitie die de officiële leiding heeft over het forensisch onderzoek moet dus bepalen of een lichaam van de PD mag worden vervoerd. De wet geeft geen uiterste termijn waarbinnen hiervoor toestemming moet worden verleend.

Na een incident of ramp kan de korpsleiding besluiten het forensisch onderzoek uit te besteden aan het LTFO. Dit team bestaat uit forensisch specialisten van de regiokorpsen, het Korps landelijke politiediensten (KLPD), het ministerie van Defensie en het NFI. Het LTFO wordt veelal ingezet in die gevallen waarin de plaats van het incident groot is en/of waarin sprake is van een aanzienlijke verstoring van de openbare orde, wat een tijdsdruk legt op de uitvoering van het forensisch onderzoek (KLPD, 2010a).

Het LTFO werkt volgens de internationaal genormeerde werkwijze (*DVI standard*) van Interpol die is vastgelegd in de *Distaster Victim Identification Guide* (Helsloot, Scholtens & Warner, 2011, p. 22; zie Interpol, 2009). Volgens deze werkwijze zijn de primaire of meest betrouwbare identificatiemethoden gebaseerd op een (vergelijkende) analyse van vingerafdrukken, gebitsgegevens en DNA. Secundaire identificatiemogelijkheden zijn eventueel op het lichaam aan te treffen kenmerken of bewijsstukken (zoals tatoeages, kleding, sieraden, identiteitspapieren, enzovoort) en medische gegevens (bijvoorbeeld botbreuken). Deze secundaire kenmerken mogen in principe alleen worden gebruikt ter ondersteuning van de primaire identificatiemethoden (zie ook Van Ingen, 2007), wat niet wil zeggen dat dit altijd nodig is of wordt gedaan. Confrontatie van nabestaanden met het stoffelijk overschot wordt in forensisch onderzoek zo veel mogelijk vermeden, omdat slachtoffers ernstig verminkt kunnen zijn en nabestaanden niet altijd in staat zijn een dood lichaam correct te identificeren. Enerzijds kunnen nabestaanden ten onrechte een lichaam identificeren als dat van hun geliefde om maar een einde te maken aan hun eigen onzekerheid. Anderzijds zijn er nabestaanden die de dood van hun geliefde niet willen accepteren en dus ook niet willen toegeven dat het om hun geliefde gaat.

Bovenstaande werkwijze vloeit voort uit een in 1996 tot stand gekomen richtlijn van Interpol, die vooropstelt dat: ‘for legal, religious, cultural and other reasons, human beings have the right to not lose their identities after death and that the identification of disaster victims is often of vital importance for police investigations’ (Interpol Resolutie AGN/65/RES/13).

Behalve dat het vaststellen van de identiteit van belang kan zijn voor een strafrechtelijk onderzoek, verwoordt deze richtlijn het standpunt dat een slachtoffer van een ramp recht heeft op een juiste vaststelling van zijn identiteit. De identiteitsvaststelling dient zo zorgvuldig mogelijk plaats te vinden, niet alleen vanuit humanitaire overwegingen richting nabestaanden, maar ook omdat aan een eenmaal vastgestelde identiteit van een dodelijk slachtoffer (vastgelegd in een akte van overlijden) juridische consequenties verbonden zijn, zoals nalatenschap, verzekeringskwesaties, en dergelijke (Kroon, Van den Heuvel & Van der Waal, 2004). Door de politie wordt mede daarom de algemene regel gehanteerd dat een nabestaande niet eerder wordt ingelicht dan wanneer het dodelijke slachtoffer met 100 procent nauwkeurigheid is geïdentificeerd (KLPD, 2010b).

Naar aanleiding van opmerkingen over het identificatieproces na de Poldercrash (2009) en Koninginnedag 2009 is door een multidisciplinaire werkgroep²⁶ een verbetervoorstel opgesteld met betrekking tot de identificatie van slachtoffers en de nazorg aan nabestaanden, waarin onder andere wordt ingegaan op de rol van de politie, de brandweer, de GHOR en het LTFO bij dit proces (KLPD, 2010b).

4.3.2 De registratie van slachtoffers en verwanten

De ervaringen met registratie van slachtoffers na de rampen in Enschede (2000) en Volendam (2001) waren voor het ministerie van BZK reden om ten behoeve van het gemeentelijke proces een landelijke standaard te ontwikkelen voor de slachtofferregistratie. Het resultaat hiervan was de *Leidraad opzet en operationeel CRIB-proces* (BZK, 2005). Deze leidraad beschrijft het proces van het Centraal Registratie- en

²⁶ De werkgroep stond onder voorzitterschap van het hoofd LTFO en bestond uit vertegenwoordigers van o.a. het LTFO, de GHOR, de brandweer en het Nederlandse Rode Kruis.

Informatiebureau (CRIB) en de voorwaarden waaraan dit moet voldoen (onder andere het privacyreglement).

Na een incident of ramp is de gemeente verantwoordelijk voor de registratie van (dodelijke en gewonde) slachtoffers en hun verwanten (art. 14 Wvr).²⁷ Voor deze registratie wordt door de gemeente een CRIB ingesteld, dat doorgaans wordt aangestuurd door het hoofd Burgerzaken. Het doel van de registratie is om zo snel mogelijk aan de autoriteiten informatie over slachtoffers te verstrekken. Deze hebben vervolgens de verantwoordelijkheid om hierover voorlichting te geven, zowel binnen de eigen organisatie als aan slachtoffers, verwanten en het bredere publiek (Helsloot, Scholtens & Warner, 2011, p. 16). Aan het publiek mag echter geen persoonsgerelateerde informatie worden verstrekt (zoals identiteit, verblijfplaats of aard van kwetsuren), maar alleen informatie over aantallen slachtoffers, en dergelijke (BZK, 2005).

Op basis van hun onderzoek naar de slachtofferregistratie na de Poldercrash en enkele andere incidenten constateerden Helsloot e.a. (2011) dat de slachtofferregistratie in feite vijf verschillende doelen dient, namelijk:

1. het informeren van verwanten;
2. het al dan niet via de media informeren van het brede publiek;
3. de informatieverzameling met het oog op (strafrechtelijk) onderzoek;
4. het leveren van input voor het nazorgtraject; en
5. het afleggen van verantwoording.

Helsloot e.a. menen dat het eerste doel (het informeren van verwanten) het primaire doel van slachtofferregistratie dient te zijn, waaraan de overige doelen volgend horen te zijn.

27 In het crisisplan dienen de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor gemeenten te worden omschreven, waaronder taken als de noodopvang en slachtofferregistratie, die voorheen waren opgenomen in art. 3 lid 5 Wrzo (zie TK 2006-2007, 31 117, nr. 3).

4.4 Analyse

4.4.1 Tijdsduur forensisch onderzoek

Beleefde en feitelijke tijdsduur

In de loop van zaterdagmiddag begon de burgemeester zich af te vragen waarom de lichamen van de dodelijke slachtoffers nog niet geborgen waren. Vooral het lichaam dat ‘zichtbaar’ op de parkeerplaats lag, zorgde voor enige beroering. In de beleving van de burgemeester en anderen in het beleidsteam duurde het allemaal erg lang. Zij wisten niet dat, behoudens enkele voorbereidende maatregelen die ’s middags waren getroffen, het forensisch onderzoek in het winkelcentrum van 16.50 uur tot 19.20 uur stil had gelegen. Ook in het IOOV-rapport dat naar aanleiding van het schietincident in Alphen aan den Rijn verscheen, wordt de indruk gewekt dat al ’s middags volop forensisch onderzoek werd verricht. Uit de gesprekken die wij met direct betrokkenen hebben gevoerd, blijkt echter dat het in feite zo’n zevenenhalf uur (van 19.20 tot 3.00 uur) heeft geduurd totdat de lichamen geborgen werden. In de beleving van leden van het beleidsteam heeft het ruim vijf uur langer geduurd (zeg van 14.00 tot 3.00 uur). Over het forensisch onderzoek en meer specifiek de tijd die het vaststellen van de identiteit van dodelijke slachtoffers vergt, zijn eerder (onder andere bij de Bijlmerramp en de Poldercrash) enige spanningen ontstaan tussen het beleidsteam en de verantwoordelijken voor het identificatieproces (zie Rosenthal e.a., 1993; KLPD, 2010b). Volgens het plaatsvervangend hoofd van het LTFO hadden in die gevallen, alsook in Alphen aan den Rijn, misverstanden voorkomen kunnen worden, wanneer het beleids-team hem (of een collega) de gelegenheid had gegeven de aanpak en verwachte tijdsduur van het onderzoek toe te lichten.

Tijdsduur identificatie- en bergingsproces

Aan de identificatie van de dader werd de hoogste prioriteit toegekend. Dat ging boven elk ander belang. Bij de dader is al ’s middags naar aanwezigheid van identiteitspapieren gezocht. Daarmee werd bewust voorbijgegaan aan de principes van forensisch onderzoek. De reden daarvoor was dat die informatie essentieel werd geacht voor het strafrechtelijk onderzoek rond de dader (en om bijvoorbeeld na te gaan of hij banden met bepaalde extremistische groeperingen had). Bij de

identificatie van de (andere) slachtoffers is wel de gebruikelijke procedure in acht genomen en zijn eerst de omgeving en de kleding van de slachtoffers op sporen onderzocht. Het bekend worden van hun identiteit duurde mede daardoor langer. Zo'n dertien uur nadat het schietincident had plaatsgevonden, kon de familie van het laatste slachtoffer worden geïnformeerd.

De tijd die over het algemeen nodig is voor de identificatie van slachtoffers van rampen, is afhankelijk van een aantal factoren (zie KLPD, 2010b, p. 18):

- de locatie van de ramp;
- de omvang van de ramp en het aantal slachtoffers;
- de conditie waarin de stoffelijke overschotten verkeren;
- de mogelijkheid om (op snelle wijze) te kunnen beschikken over gegevens van de slachtoffers van voor hun overlijden.

De locatie van het schietincident in Alphen (een winkelcentrum) was relatief overzichtelijk in vergelijking met bijvoorbeeld de Bijlmerramp in 1992 (een vliegtuigcrash op twee flatgebouwen). Daarnaast was het aantal dodelijke slachtoffers te overzien en kon de identiteit van de slachtoffers (nog relatief eenvoudig) aan de hand van foto's worden vastgesteld; een DNA-analyse of onderzoek van gebitsgegevens en vingerafdrukken was daarvoor niet (direct) nodig. Toch duurde de identificatie van de slachtoffers van het schietincident relatief lang in vergelijking met andere recente incidenten (zie onderstaande voorbeelden).

Poldercrash (2009)

Op 25 februari 2009 stortte rond 10.30 uur een Boeing 737-800 van Turkish Airlines neer in een weiland in de Haarlemmermeer. Er kwamen 4 bemanningsleden en 5 passagiers om het leven; 3 andere bemanningsleden en 117 passagiers raakten gewond. Om 12.30 uur waren de omgekomen passagiers geborgen en om 19.30 uur ook de omgekomen bemanningsleden (IOOV en IGZ, 2009). De identificatie van de dodelijke slachtoffers werd echter bemoeilijkt door het feit dat allen een niet-Nederlandse nationaliteit hadden en de passagierslijst pas 26 februari beschikbaar kwam. Pas twee dagen na het ongeluk (op 27 februari om 17.00 uur) was hun identiteit bekend (OVV, 2010b).

Koninginnedag 2009

Koninginnedag werd in 2009 door de koninklijke familie in Apeldoorn gevierd. Op het moment dat de bus met de koninklijke familie het kruispunt bij het monument De Naald passeerde, reed een auto met hoge snelheid door het publiek en schepte daarbij zeventien mensen; daarna kwam de auto tegen het monument tot stilstand. Ter plaatse overleden vier toeschouwers; de dader, Karst T., raakte zelf zwaargewond en is die nacht in het ziekenhuis overleden.

Het incident in Apeldoorn vond omstreeks 12.00 uur plaats. Bij het onderzoek op de PD was haast geboden: de kruising bij De Naald kon niet lang afgesloten blijven; hetzelfde gold voor de route die Karst T. had genomen. Om 13.30 uur waren de vier dodelijke slachtoffers afgevoerd naar een mortuarium; rond 16.40 uur was hun identiteit bekend (IOOV, 2009). Uiteindelijk waren als gevolg van de aanslag acht doden te betreuren en vele gewonden, van wie achttien zwaargewond (Zuring, 2010).

Het identificatieproces van de slachtoffers van de Poldercrash (2009) duurde (om verklaarbare redenen) weliswaar langer, maar na Koninginnedag 2009 was de identiteit van de vier slachtoffers die ter plaatse waren overleden, binnen drie uur bekend. Bovenstaande voorbeelden tonen bovendien dat in die gevallen de berging van de slachtoffers sneller plaatsvond dan na het schietincident in Alphen aan den Rijn. Na de Poldercrash en het drama in Apeldoorn zijn de slachtoffers namelijk eerst geborgen, alvorens de identiteit werd vastgesteld. De vijf passagiers die bij de Poldercrash omkwamen, waren binnen twee uur na de crash geborgen; de berging van de lichamen na het drama in Apeldoorn duurde anderhalf uur. In Alphen aan den Rijn daarentegen is er niet voor gekozen om eerst de slachtoffers te bergen, terwijl de burgemeester dat wel wenselijk vond. Het duurde bij elkaar zo'n vijftien uur voordat alle lichamen waren geborgen. De reden waarom niet eerder tot berging is of kon worden overgegaan, is ons onduidelijk, mede gezien het feit dat dit in Apeldoorn wel mogelijk was. Mogelijk speelt hierbij de locatie van het incident een rol (en in hoeverre deze zichtbaar was voor media en publiek). Het aantal dodelijke slachtoffers (op de plaats van het incident) in Apeldoorn was immers nagenoeg gelijk aan dat in Alphen aan den Rijn. Het verschil was echter dat het ene incident op de openbare weg plaatsvond en het andere in een winkelcentrum. Daarnaast hebben waarschijnlijk opsporingsgerelateerde motieven een rol gespeeld. Door het OM en de recherche werd er (zeker die dag) nog

lange tijd van uitgegaan dat een tweede dader bij het schietincident (en de bommelding) een rol had gespeeld. De vraag is in hoeverre het terecht is geweest dat na opheffing van de ontruiming van De Ridderhof het nog zes uur moest duren voordat alle lichamen geborgen waren en waarom ervoor gekozen is om ter plekke de identiteit van de slachtoffers vast te stellen.

Omvang en snelheid forensisch onderzoek

In het eind 2004 verschenen visiedocument *Spelverdeler in de opsporing* wierp de Raad van Hoofdd commissarissen een blik op de toekomst van de forensische opsporing. De verwachting die werd uitgesproken, was dat het technische bewijs in de vorm van (digitale) sporen een steeds grotere rol in het strafrecht zou gaan spelen en dat onder andere het gebruik van DNA-analyses een vlucht zou nemen. Dat is de afgelopen jaren ook zo gebleken (De Poot, 2011; Kop, Van der Wal & Snel, 2011). Volgens Jacobs e.a. (2005) vervult het forensisch onderzoek een steeds belangrijkere rol binnen de opsporing van strafbare feiten. Binnen de forensische opsporing is de laatste jaren ook een veelheid aan specialisaties ontstaan met elk eigen methoden en technieken (Dobbelaar, Visser & Muller, 2009). De Poot (2011) stelt dat door de huidige staat van de techniek steeds meer mogelijk is. Zo kunnen steeds meer en vooral kleinere en voor het oog onzichtbare sporen worden geanalyseerd. De ontwikkelingen binnen het forensisch onderzoek zijn erop gericht om zo snel mogelijk daderinformatie te verkrijgen. Het streven is om in de toekomst ter plekke (op de PD) onder andere bloedsporen en vingerafdrukken te kunnen analyseren, zodat ook ter plekke de resultaten daarvan beschikbaar komen. De nieuwe ontwikkelingen hebben echter ook tot gevolg dat de eisen die aan het forensisch onderzoek worden gesteld steeds strenger worden en dat het forensisch onderzoek meer tijd in beslag is gaan nemen.

Enkele nieuwe technieken als 3D-scans, waarmee nauwkeuriger en ook sneller sporen kunnen worden vastgelegd en geanalyseerd, bevinden zich nog in een experimentele fase. Met een 3D-scan kan mogelijk in de toekomst veel sneller en gedetailleerder informatie worden vastgelegd dan door het nemen van afzonderlijke detailfoto's. Op dit moment is het al mogelijk om een PD van geringe omvang in ongeveer vijf minuten te scannen; het inscannen van een PD met de omvang van De Ridderhof zou echter zeker een halve dag in beslag hebben genomen,

aldus het plaatsvervangend hoofd van het LTFO. Daar is dan ook niet voor gekozen. Ook een schietsbaananalyse is achterwege gelaten, omdat die te veel tijd zou vergen en niet noodzakelijk werd geacht om tot een eenduidige conclusie over de dader(s) van het schietincident te komen. Nu het schietincident in een winkelcentrum had plaatsgevonden, had de politie de beschikking over camerabeelden (uit verschillende invalshoeken), die door rechercheurs zijn geanalyseerd. De ontwikkeling van nieuwe technieken biedt dus zeker nieuwe mogelijkheden, maar maakt niet per se dat het forensisch onderzoek sneller kan plaatsvinden.

Maatschappelijk belang van zorgvuldig onderzoek

Niet alleen uit strafrechtelijk oogpunt, maar ook uit maatschappelijk belang kan het legitiem zijn om uitgebreid forensisch onderzoek te doen en tot in detail uit te zoeken wat er precies is gebeurd. Hoewel de schutter dood was, vond na het incident in Alphen uitgebreid forensisch onderzoek plaats en werd ook een omvangrijk TGO-onderzoek opgestart om aan nabestaanden en het bredere publiek duidelijkheid te geven over wat er was gebeurd. In het kader van het TGO-onderzoek zijn bijvoorbeeld zo'n 250 tot 300 getuigen gehoord. Zij zijn onder meer benaderd via flyers die een week na het incident in alle winkelcentra werden uitgereikt. Door het publiek is daarop positief gereageerd: het werd gewaardeerd dat het onderzoek serieus werd opgepakt en mensen tegelijkertijd terechtkonden bij medewerkers van slachtofferhulp. Daarnaast werden na het incident door slachtoffers en nabestaanden allerlei schadeclaims ingediend. Zo zou de politie te laat bij het winkelcentrum zijn gearriveerd en niet goed hebben gereageerd. Volgens een leidinggevende politiefunctionaris rechtvaardigt de ontstane claimcultuur als het ware, ook in toekomstige situaties, een uitgebreid strafrechtelijk onderzoek.

Als over incidenten onduidelijkheden blijven bestaan, zoals over de moord op de Amerikaanse president Kennedy, zal vrijwel zeker met enige regelmaat de vraag terugkeren wat er nu precies is gebeurd. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor de Bijlmerramp (1992) en de Vuurwerk-ramp in Enschede (2000). Over beide gebeurtenissen leven tot op de dag van vandaag nog vragen waarop waarschijnlijk nooit meer een antwoord kan worden gegeven. Anderzijds biedt een uitgebreid forensisch onderzoek geen garantie dat volledige duidelijkheid wordt verkregen.

Eigenlijk is pas achteraf te beoordelen of met een minder omvangrijk onderzoek had kunnen worden volstaan.

4.4.2 Belangen van nabestaanden

Een forensisch onderzoek dient zowel ter vaststelling van de toedracht van een strafrechtelijk feit als ter identificatie van de dodelijke slachtoffers. Daarbij is het streven dat alles zo zorgvuldig mogelijk wordt vastgesteld. Een forensisch onderzoek vergt daardoor vaak veel tijd. Dat ook in dit geval bij het forensisch onderzoek zo'n nadruk werd gelegd op het veiligstellen van sporen ten bate van het strafrechtelijk onderzoek, was echter minder vanzelfsprekend, aangezien de schutter reeds bekend en bovendien dood was, en er diverse camerabeelden waren waarop het schietincident was vastgelegd. De situatie verschilde daarmee duidelijk van zaken waarin de dader onbekend is en zorgvuldig forensisch onderzoek essentieel is voor de opsporing. In gesprekken met betrokkenen bij het opsporingsonderzoek werd echter de gevolgde procedure gerechtvaardigd door te stellen dat ook nabestaanden deze nauwkeurigheid juist zeer op prijs stellen en graag willen weten wat er precies is gebeurd. Daarmee worden de belangen van nabestaanden gereduceerd tot (of gelijkgesteld met) het strafrechtelijk belang, terwijl nabestaanden ook andere belangen (kunnen) hebben. Sommige nabestaanden hadden bijvoorbeeld die zaterdag de overledene graag nog even willen zien, maar omdat het forensisch onderzoek nog gaande was, werd de PD niet vrijgegeven (zie Vermaas, 2011). Gevraagd naar hun opvatting ten aanzien van dit dilemma, geven enkele deskundigen in trauma- en rouwverwerking aan meer te zien in een gedifferentieerde aanpak, waarbij – meer dan nu het geval is – rekening wordt gehouden met de andere belangen van nabestaanden (zie onderstaande reacties).

Prof. dr. P. van der Velden (Instituut voor Psychotrauma/Universiteit van Tilburg)

De afweging tussen zorgvuldigheid van het forensisch onderzoek en de belangen van nabestaanden is een zeer delicaat dilemma. Daarvoor is niet zomaar 'een gouden regel' te geven. Ook is het ondenkbaar dat op experimentele wijze (waarbij een groep van honderd nabestaanden van dodelijke slachtoffers wordt vergeleken met een andere, even grote groep nabestaanden) een wetenschappelijk gefundeerd antwoord kan worden verkregen. Uiteraard is zorgvuldigheid van forensisch onderzoek belangrijk, maar dat zijn ook de wensen van nabestaanden. Dit betekent dat geen eenduidig protocol voor alle gevallen voorhanden is. Afhankelijk van het geval kan en moet worden beoordeeld hoe met dit dilemma om te gaan.

De leidraad voor het handelen in zo'n situatie moet altijd zijn: wat is het primaire belang van de nabestaande? Dit betekent geen onzorgvuldigheid, maar wel op basis van voldoende gegevens de nabestaanden de mogelijkheid en de ruimte geven om nog afscheid van hun dierbaren te nemen. Of de kogel nu van links of van rechts kwam, dat zal wel. De nabestaande is een dierbare verloren en dient voor zover mogelijk de ruimte te hebben om afscheid te nemen. Als dat is gebeurd, geloven de nabestaanden het meestal wel (in termen van wat er allemaal nog aan onderzoek moet gebeuren). Nabestaanden willen achteraf vooral weten of de persoon geleden heeft, nog iets heeft gezegd en dergelijke en feitelijk niet heel veel meer dan dat. Daarbij dient men zich te realiseren dat ook als een relatief korte tijd aan onderzoek wordt besteed, deze door nabestaanden vaak als 'lange uren' wordt beleefd; er is sprake van een verschil in tijdsbeleving. Daarbij komt dat naarmate het onderzoek langer duurt, de hoop op een goede afloop bij de nabestaanden juist kan toenemen, wat uiteraard zeer onwenselijk is.

Kortom, per situatie zal moeten worden bekeken hoe om te gaan met de mogelijke verschillen in wensen tussen nabestaanden en justitie/politie. Ten aanzien van het punt van absolute zekerheid en 'je kunt maar één keer de boodschap aan nabestaanden vertellen' past dus enige nuancering. Het is zeer goed voorstelbaar dat nabestaanden de voorkeur geven aan snelle, niet-volledige informatie boven volledige informatie waar zij lang op moeten wachten en waardoor het fysiek afscheid kunnen nemen wordt vertraagd. Ook moet het vermogen van nabestaanden om te begrijpen dat bepaalde specifieke informatie pas later kan worden gegeven, niet worden onderschat.

Dr. H. Schut (Universiteit Utrecht, Department of Clinical and Health Psychology)

De procedure die bij forensisch onderzoek wordt gevolgd, wordt vrijwel nooit ter discussie gesteld. Zodra dat wel gebeurt, wordt kritiek vaak afgedaan met niet altijd even goed gefundeerde argumenten. Identificatie en recherchewerk zijn vanzelfsprekend erg belangrijk, doorgaans ook voor de nabestaanden. Dat neemt niet weg dat menig gezins- en familie-lid zich in een dergelijke situatie gemarginaliseerd voelt. Uit gesprekken met nabestaanden in een moordzaak blijkt bijvoorbeeld veel irritatie te bestaan over het feit dat het NFI het lichaam soms zo lang vasthoudt en de nabestaanden al die tijd geen toegang hebben tot hun dierbare. Familieleden hebben weliswaar veelal begrip voor de gang van zaken, maar hebben vaak toch ook het gevoel dat hun iets zeer essentieels en eenmaligs is ontnomen.

Onderzoek naar de impact van moord op de nabestaanden is zeldzaam en zeker naar de differentiatie binnen die categorie nabestaanden. Wel komt uit verschillende studies naar voren dat afscheid nemen cruciaal is. Daarbij moet worden opgemerkt dat dit zich doorgaans niet beperkt tot afscheid nemen ten tijde van het overlijden; dat kan ook nadien, bij de kist, het graf of bij de verstrooiing van de as. Het rouwproces na moord is evenwel uitermate complex. Dat afscheid nemen een factor is die daaraan kan bijdragen, is alleszins aannemelijk, ook al ontbreken harde empirische bewijzen en zal het moeilijk zijn iets dergelijks überhaupt empirisch aan te tonen. Het vergt echter weinig inlevingsvermogen om te beseffen dat juist het soms zo lang op afstand gehouden worden, terwijl een geliefde net plotseling, onverwacht en op een zo gruwelijke wijze om het leven is gekomen, verschrikkelijk is, ook als dit betekent dat dan meer duidelijkheid over de toedracht wordt verkregen en daarmee de kans om de dader te arresteren wellicht toeneemt. Het routinematige van de procedure die bij forensisch onderzoek wordt gevolgd, zou zeker ter discussie kunnen worden gesteld. Wellicht is een meer gedifferentieerde procedure denkbaar.

100 procent nauwkeurigheid?

Uitgangspunt van de politie (waaronder forensisch onderzoekers) is dat alleen mededeling aan nabestaanden wordt gedaan, nadat de identiteit van de slachtoffers met 100 procent nauwkeurigheid is vastgesteld. De mogelijke emotionele consequenties van het verstrekken van onjuiste informatie worden bij voorbaat onacceptabel geacht. Als vertegenwoordiger van de overheid kan de politie zich niet permitteren om fouten te maken. Dat zou het geval zijn als een naam van een slachtoffer bekend wordt gemaakt en het stoffelijk overschot aan de nabestaanden wordt overgedragen en vervolgens blijkt dat het niet het lichaam is van de veronderstelde persoon. 'Niets is erger dan aan nabestaanden

te moeten vertellen dat het verkeerde stoffelijke overschot aan hen is overgedragen. Dit veroorzaakt een tweede trauma en is mogelijk wel technisch te verklaren, maar niet in humaan opzicht' (KLPD, 2010b, p. 20).

Toch is het de vraag of gedurende het proces van identificatie al niet eerder contact met (mogelijke) nabestaanden kan worden gelegd. De jongen die zich op het politiebureau meldde, is bijvoorbeeld niet gevraagd waarom hij meende dat zijn vader een van de slachtoffers was, juist omdat visuele identificatie door nabestaanden ongebruikelijk is.²⁸ In plaats daarvan werd de jongen verzocht naar huis te gaan. Naarmate echter de identificatie van slachtoffers langer duurt, wordt de kans groter dat nabestaanden op een onaangename wijze kennisnemen van wat er met verwanten is gebeurd. Waarom zou dan niet (als het ware uit voorzorg) al eerder enige 'waarschijnlijke' informatie over slachtoffers kunnen worden verstrekt, terwijl ondertussen door de forensisch onderzoekers wordt toegewerkt naar de 100 procent zekerheid over hun identiteit. Een waarschijnlijkheidsboodschap zou bijvoorbeeld kunnen zijn: 'Er zijn sterke aanwijzingen dat uw ... is omgekomen, wij hopen u binnen x aantal uur definitieve zekerheid te verschaffen.' Een soortgelijke mededeling werd ook door burgemeester Weterings gedaan aan een mevrouw van wie de man waarschijnlijk bij de Poldercrash was omgekomen.²⁹ Voorbereid zijn om negatief bericht te ontvangen kan emotioneel dragelijker zijn dan via derden op een ongepast moment het overlijden van een dierbare te moeten vernemen. Ook had bijvoorbeeld, zonder dat de identiteit volledig bekend was, over de dodelijke slachtoffers al wel kenbaar kunnen worden gemaakt dat onder hen geen personen waren jonger dan 12 jaar. Aangezien de dodelijke slachtoffers van het schietincident allen volwassenen waren, was dat in dit geval mogelijk geweest. In andere gevallen kan het geven van een indicatie van de leeftijd van slachtoffers overigens ondoenlijk zijn (bijvoorbeeld bij pubers of wanneer de slachtoffers ernstig verminkt zijn).

28 Identificatie door nabestaanden op basis van confrontatie met het lichaam van het dodelijke slachtoffer is een werkwijze die door het LTFO nooit zal worden toegepast (KLPD, 2010b).

29 Zie www.burgemeester.nl/weterings.

Beperkingen forensisch onderzoek

Een van de argumenten die genoemd werd waarom na het schietincident in De Ridderhof een zorgvuldig forensisch onderzoek zo belangrijk was, en waarmee later ook de burgemeester werd overtuigd, betrof het overlijden van een echtpaar. Onzorgvuldig onderzoek zou ertoe kunnen leiden dat niet goed zou kunnen worden vastgesteld wie van hen als eerste, dan wel als laatste was overleden. Achteraf waren daarover vragen gerezen en een antwoord daarop zou vooral voor het erfrecht van groot belang zijn.

Bij de veronderstelling dat zorgvuldig forensisch onderzoek in dit geval een volledig en bevredigend antwoord had kunnen opleveren, is tenminste de volgende kanttekening te plaatsen. Het is namelijk zeer de vraag of het mogelijk is om, door middel van zeer uitvoerig en nauwgezet onderzoek, ter plaatse vast te stellen of een persoon net een paar minuten eerder is overleden dan de ander. Deskundigen geven aan dat het zeer onwaarschijnlijk is dat het forensisch onderzoek ter plaatse hierover uitsluitsel kan geven. Zeker in dit geval kon door het doen van forensisch onderzoek niet zonder meer worden vastgesteld of van het echtpaar de man of de vrouw als eerste respectievelijk laatste was overleden. Mensen dragen nu eenmaal geen tijd klok die aangeeft wanneer de dood intreedt. Hooguit zou op basis van getuigenverklaringen (en dat gebeurt niet ter plaatse!) hierover iets kunnen worden gezegd als één of meer personen, die op het moment van het drama of zeer kort erna erbij waren, kunnen getuigen dat een van de twee langer leefde. Aangezien het in dit soort situaties juist zo moeilijk is om het tijdsverschil in overlijden vast te stellen, kan in het kader van de verdeling van een erfenis ‘niet weten’ soms zelfs rechtvaardiger of bevredigender zijn dan wel weten.³⁰

30 Het volgende voorbeeld ter verduidelijking: als een echtpaar met vier kinderen, van wie twee (uit een eerder huwelijk) van de man en twee (uit een eerder huwelijk) van de vrouw, omkomt en er kan worden vastgesteld dat de man tien minuten (of enkele uren) later is overleden dan de vrouw, dan ontvangen de twee kinderen van de man ieder een groter deel van de erfenis dan de twee kinderen van de vrouw.

4.4.3 *Denken in scenario's*

De politie is gewend om in scenario's te denken. Dat geldt in de opsporing, waar verschillende mogelijkheden worden uitgedacht om een bepaald delict op te lossen, maar ook op het gebied van openbare orde. Leden van een SGB0 worden opgeleid en getraind om te denken in mogelijke oplossingsrichtingen. Ten behoeve van grootschalige evenementen worden bijvoorbeeld in de voorbereidingsfase vaak verschillende (multidisciplinaire) scenario's uitgewerkt.

Scenario's zijn denkrichtingen over mogelijke toekomstige situaties of ontwikkelingen. Niet zozeer het scenario zelf is van belang, als wel de betekenis ervan voor de maatregelen die genomen moeten worden. Wat betekent een bepaald (wenselijk of juist zeer onwenselijk) scenario voor het hier en nu en de aanpak in de komende minuten, uren of dagen?

Wij denken dat het goed zou zijn als in voorkomende gevallen ook op het terrein van de berging en identificatie van dodelijke slachtoffers in scenario's wordt gedacht. Idealiter worden dan de uitkomsten van deze exercitie voorgelegd aan de autoriteiten, die op grond van een belangenafweging vervolgens tot een keuze komen. De keuze kan een scenario zijn, maar ook een specifieke eerste stap, waarmee bepaalde scenario's afvallen en daarmee de lijn van het vervolg helderder wordt.

Een scenario volgt uit de variabelen die er zijn en de keuzes die daarin worden gemaakt. In de casus Alphen (en vergelijkbare situaties) zijn de volgende factoren te onderscheiden:

- *berging lichamen*: snelle berging van dodelijke slachtoffers (zoals in Apeldoorn geschiedde) of pas bergen nadat de forensische activiteiten zijn afgerond;
- *strafrechtelijk (waaronder forensisch) onderzoek*: grondig forensisch onderzoek (uitgebreid zoeken, alle sporen veiligstellen en minutieus onderzoeken), minder grondig of zeer beperkt;
- *identificatie*: voorspoedige identificatie mogelijk of (gezien de staat van de lichamen) uitgebreid onderzoek noodzakelijk;
- *informer en nabestaanden*: waarschijnlijkheidsboodschap aan nabestaanden ('Wij gaan ervan uit dat ...') of nabestaanden pas informeren na 100 procent nauwkeurigheid.

Vier variabelen met achtereenvolgens twee tot drie opties leveren verschillende modaliteiten op. Aan de hand van de volgende vragen kunnen op basis daarvan mogelijke scenario's worden opgesteld, waarbij de keuze voor een bepaald scenario afhangt van de specifieke kenmerken van de situatie:

1. Moet voorrang worden gegeven aan de berging van de dodelijke slachtoffers of heeft het forensisch onderzoek prioriteit?
2. Is de identiteit van de dodelijke slachtoffers binnen afzienbare tijd vast te stellen of moet rekening worden gehouden met uitgebreid onderzoek?
3. Kunnen nabestaanden pas worden geïnformeerd als met 100 procent nauwkeurigheid de identiteit van de dodelijke slachtoffers is vastgesteld, of verdient een waarschijnlijkheidsboodschap de voorkeur?

De snelle variant

De lichamen van de dodelijke slachtoffers worden zo snel mogelijk geborgen, waarna het forensisch onderzoek plaatsvindt. Dit is geen ongebruikelijke keuze bij bijvoorbeeld een vliegtuigcrash, zo blijkt uit onderstaand citaat van hoofdofficier Van de Beek (2009a):

‘Mijn collega (...) van parket Haarlem zat in het beleidsteam van dit incident. Om het strafrechtelijk onderzoek zo goed mogelijk te verrichten was het van belang om het sporenonderzoek zo snel mogelijk te starten. Maar hij heeft hiermee moeten wachten tot alle mensen, zowel gewonden als doden, uit het wrak waren verwijderd. Pas 's avonds heeft hij het onderzoek kunnen starten. Het belang van slachtoffers ging uiteraard voor het onderzoek.’

In de snelle variant is het daarnaast – gezien de toestand van de dodelijke slachtoffers en de beschikbare informatie over hun achtergrond – mogelijk om binnen korte tijd de identiteit van de slachtoffers vast te stellen en/of wordt ervoor gekozen om de nabestaanden reeds te informeren dat waarschijnlijk een dierbare is omgekomen (maar dat het nog een bepaalde tijd kan duren voordat dit met 100 procent nauwkeurigheid is vastgesteld).

De grondige variant

De lichamen van de dodelijke slachtoffers blijven op de PI, waar eerst grondig forensisch onderzoek wordt verricht omdat er een sterk vermoeden bestaat van een strafbaar feit. Pas nadat de PD zorgvuldig en minutieus op sporen is onderzocht, wordt eerst ook met 100 procent nauwkeurigheid de identiteit van de slachtoffers vastgesteld, voordat de lichamen worden geborgen en de nabestaanden worden geïnformeerd. In dit scenario staat het strafrechtelijk belang centraal en kan ernstige verminking van dodelijke slachtoffers reden zijn om 100 procent nauwkeurigheid te betrachten.

De tussenvariant

Al naar gelang de belangen die een rol spelen, kan voor verschillende tussenvarianten worden gekozen. In Alphen aan den Rijn is er gezegd voor gekozen om eerst de lichamen te identificeren, alvorens ze werden geborgen. Dat hield verband met het belang dat werd gehecht aan het strafrechtelijk onderzoek, maar ook met het feit dat de meeste lichamen niet zichtbaar op straat lagen. Daardoor kon het forensisch onderzoek in alle rust plaatsvinden. Daarnaast konden de nabestaanden binnen afzienbare tijd worden geïnformeerd, omdat de identiteit van de slachtoffers relatief eenvoudig (aan de hand van foto's) kon worden vastgesteld.

In de casus Alphen is niet op een dergelijke wijze met scenario's gewerkt; er is geen expliciete keuze voor een bepaald scenario gemaakt. De waarde van deze aanpak is er juist in gelegen dat over een of twee dilemma's mogelijke keuzes aan de autoriteiten worden voorgelegd. Daarmee worden de werelden van het operationeel en bestuurlijk denken meer met elkaar verbonden en kan ook aan de buitenwacht duidelijker worden gecommuniceerd welke keuzes waarom zijn gemaakt. Nu zijn discussies over het al dan niet versnellen van de identificatie en berging van dodelijke slachtoffers niet als zodanig gevoerd. Het zou een les voor de toekomst kunnen zijn om bepaalde dilemma's – die zich altijd zullen voordoen – onderdeel te laten zijn van het beslissingsproces.

4.4.4 Informeren breder publiek

Informeren scholen

Om na te gaan of het schietincident op enigerlei wijze betrekking had op kinderen, was het ook voor de GGD van belang om te weten wie bij het incident overleden waren. Het kon zijn dat kinderen of hun ouders bij het incident waren omgekomen, maar ook dat onder de overledenen mensen waren die beroepsmatig met kinderen te maken hadden. Het calamiteitenteam van de GGD kan dan aan instanties (scholen, sportverenigingen, enzovoort) ondersteuning bieden bij de nazorg aan kinderen.

Omdat de lijst met de namen van overledenen pas zondagmiddag om 15.00 uur beschikbaar kwam, had het calamiteitenteam maar beperkt de tijd om nog voor maandagmorgen uit te zoeken in hoeverre kinderen door het incident getroffen waren en welke instanties daarvan op de hoogte moesten worden gebracht. Als op een eerder moment een nog niet complete lijst was vrijgegeven, had het calamiteitenteam van de GGD daarmee alvast aan de slag kunnen gaan. Juist van de school waarvan de directeur zondag niet meer was bereikt, was namelijk een medewerker overleden. De directeur vernam dit nu maandagmorgen. Omdat de hem ter ore gekomen informatie door de pers als ‘een nieuw feit’ werd gemeld, dat afkomstig was van ‘Het Groene Hart’, heerste die ochtend verwarring over het totaal aantal doden. Verondersteld werd dat de informatie afkomstig was van het ziekenhuis ‘Het Groene Hart’ in Gouda, waar zaterdag gewonde slachtoffers naartoe waren gebracht, maar het bleek om het ‘Groene Hart’ Lyceum in Alphen aan den Rijn te gaan en een slachtoffer te betreffen dat zaterdag was overleden. Het al eerder beschikbaar stellen van een niet-complete slachtofferlijst (met de gegevens van slachtoffers van wie de identiteit is vastgesteld) had in dit geval misschien uitkomst kunnen bieden, omdat het incident zaterdag plaatsvond en het calamiteitenteam daardoor nog de gelegenheid had om voor het begin van de schoolweek de scholen te informeren. Wanneer het incident op een doordeweekse dag had plaatsgevonden, dan was daarvoor bij voorbaat geen mogelijkheid geweest.

Bekendmaken namen

Het beleidsteam en met name de burgemeester drongen erop aan om zo snel mogelijk de identiteit te achterhalen van de mensen die

bij het schietincident omgekomen waren. Dan kon de familie, maar ook de buitenwacht worden geïnformeerd. Het is aan het beleidsteam om te bepalen wanneer informatie over de slachtoffers naar buiten wordt gebracht. Dat kan in fasen (zodra de identiteit van een slachtoffer is vastgesteld) of in één keer tegelijkertijd (wanneer de identiteit van alle dodelijke slachtoffers bekend is). Omdat de verwachting was dat het identificatieproces binnen afzienbare tijd zou kunnen worden afgerond, heeft het LTFO het beleidsteam geadviseerd om het laatste te doen en dus met informatievoorziening te wachten totdat van het laatste slachtoffer de identiteit was vastgesteld. Dit advies is door het beleidsteam overgenomen. Toen eenmaal de slachtoffers waren geïdentificeerd en ook de nabestaanden waren geïnformeerd, meldde de burgemeester op zondag in de persconferentie de sekse en leeftijd van de dodelijke slachtoffers. Uit privacyoverwegingen werden, conform de leidraad van BZK, de namen niet genoemd. De burgemeester had het liever anders gezien. Nu de namen niet bekend werden gemaakt, gingen op maandag geruchten rond over het exacte aantal slachtoffers en konden werkgevers niet goed worden geïnformeerd. In sociale media werden wel namen van slachtoffers genoemd. Dat laatste was voor de gemeente reden om op dinsdag alsnog de dodelijke slachtoffers bekend te maken. Volgens de burgemeester had de gemeente dat beter direct, al op zondag, kunnen doen. In zijn boekje schrijft hij daarover:

‘Met de kennis van nu, na wat ik heb meegemaakt, zeg ik: dat kunnen we niet meer doen. Je kunt niet zeggen: “Wij maken geen namen bekend want er is nog een niet geïnformeerd familielid ergens.” (...) Als het gezin het weet, waarom moeten we dan nog alle broers, zussen en oma’s ook gematcht hebben voordat we iets kunnen doen? Ik denk dat we veel sneller moeten zeggen over wie het gaat en niet in vage bewoordingen als “een oudere dame van 91” moeten blijven steken.’ (Eenhoorn, 2011, p. 16)

Dit is een belangrijk punt: duidelijkheid geven beperkt mogelijk de geruchtenstroom. Toch kan niet te snel voorbij worden gegaan aan het feit dat (mede vanwege de soms complexe familierelaties) het verifiëren en informeren van nabestaanden nu eenmaal tijd vergt. Ook zal het snel willen informeren van ‘de buitenwacht’ altijd moeten worden af-

gewogen tegen het recht van nabestaanden om zelf aan te geven hoe en op welk moment over hun dierbare wordt gecommuniceerd.

4.5 Balans

De identificatie van dodelijke slachtoffers roept vrijwel per definitie de nodige vragen op. Wie zijn zij en hoe kunnen we de nabestaanden zo goed en zo snel mogelijk informeren? Ook de buitenwacht (van media tot vrienden, klasgenoten, collega's en ooggetuigen) heeft behoefte aan informatie. Als een incident meer of minder duidelijk te wijten is aan een strafbaar feit, speelt bovendien het strafrechtelijk (en daarmee het sporen)onderzoek een belangrijke rol. Het is aan het beleidsteam, maar ook aan de operationele diensten en soms de driehoek, om een en ander in goede banen te leiden en, afhankelijk van de situatie, de prioriteiten te bepalen. Moet voorrang worden gegeven aan de berging, identificatie of het strafrechtelijk onderzoek?

In de casus Alphen werd het laatste dodelijke slachtoffer van het schietincident vijftien uur nadien geborgen. Bij leden van het beleidsteam bestond (ook nog maanden later) het beeld dat de forensisch onderzoekers al die tijd nodig hebben gehad om tot identificatie en berging van de slachtoffers te komen. Feitelijk heeft het evenwel niet zo lang geduurd als werd gedacht. Nadat 's middags enkele noodzakelijke voorbereidende maatregelen waren getroffen (inschakeling LTFO, opnemen PD, en dergelijke), kon door de ontruiming van De Ridderhof in verband met de dreiging van explosieven pas om 19.20 uur (in plaats van 16.30 uur) daadwerkelijk met het forensisch onderzoek in het winkelcentrum worden gestart. Zevenenhalf uur later, rond 3.00 uur zondagnacht, waren alle lichamen geïdentificeerd en naar het NFI overgebracht. Dat het identificatieproces binnen deze tijd heeft kunnen plaatsvinden, is mede te danken aan de inzet van een groot team forensisch specialisten (veertig in totaal op zaterdag). Het misverstand dat over de feitelijke tijdsduur van het identificatie- en bergingsproces is ontstaan, had bijtijds kunnen worden bijgesteld als het beleidsteam een leidinggevende van het forensisch team had gevraagd uitleg te geven over de aanpak en verwachte tijdsduur van het onderzoek.

Hoewel het identificatieproces en de berging van de slachtoffers van het schietincident niet zo lang hebben geduurd als door het beleidsteam werd gedacht, zijn bij andere incidenten de lichamen van dodelijke slachtoffers aanzienlijk sneller geborgen, zelfs voordat de identiteit van de slachtoffers was vastgesteld. Hoe met de berging van de lichamen wordt omgegaan, verschilt dus per incident en verloopt blijkbaar niet volgens één en dezelfde procedure. De redenen waarom het in dit geval zo lang heeft geduurd voordat tot berging kon worden overgegaan, zijn onduidelijk. Het tijdsverloop houdt slechts ten dele verband met de tijdelijke ontruiming van De Ridderhof. De keuze voor de gevolgde procedure (eerst identificatie, al dan niet voorafgegaan door sporenonderzoek, dan berging) is niet expliciet gemaakt. De procedure die in voorkomende gevallen rond de berging, identificatie en het sporenonderzoek wordt gevolgd, zou meer expliciet kunnen worden gemaakt wanneer door de operationele diensten mogelijke scenario's worden opgesteld, op basis waarvan het beleidsteam een keuze maakt.³¹

Bij het strafrechtelijk onderzoek naar de toedracht van een incident wordt doorgaans een strikte maatstaf gehanteerd. Uitgangspunt is dat zorgvuldig wordt vastgesteld wat er precies is gebeurd. Dat zou tevens in het belang van de nabestaanden zijn. Ondanks recente ontwikkelingen in technieken van forensisch onderzoek is het echter een illusie te veronderstellen dat op alle vragen die na afloop mogelijk spelen een antwoord kan worden gegeven. Als het bovendien betekent dat het langer duurt voordat de nabestaanden zekerheid hebben en hun dierbare kunnen zien, zijn aan zorgvuldig en uitgebreid onderzoek voor hen ook nadelen verbonden. Naar de wensen van nabestaanden van dodelijke slachtoffers van een incident is nog weinig onderzoek gedaan, maar bekend is dat het op gepaste wijze afscheid kunnen nemen essentieel is voor het rouwproces. Het lang op afstand worden gehouden, terwijl een geliefde plotseling is overleden, vertraagt dit. Deskundigen in trauma- en rouwverwerking adviseren daarom om per situatie te bekijken hoe

31 Wij realiseren ons dat forensisch onderzoekers voor 100 procent zullen gaan. Toch dient ook binnen deze sector de discussie te worden gevoerd over andere belangen die meegewogen moeten worden en reden kunnen zijn het onderzoek te versnellen. Het zou te gemakkelijk zijn te veronderstellen dat veranderingen nooit kunnen worden gerealiseerd, omdat de professionals dat nu eenmaal niet wensen. Ook het forensisch belang is per slot van rekening niet oneindig.

het best kan worden omgegaan met de mogelijke verschillen tussen de belangen van justitie/politie (strafrechtelijk onderzoek) en nabestaanden (rouwverwerking, en dergelijke).

100 procent nauwkeurigheid is het leidende motto bij het informeren van nabestaanden: nabestaanden worden over het algemeen pas geïnformeerd als de identiteit van het slachtoffer met 100 procent nauwkeurigheid is vastgesteld. Voor (mogelijke) nabestaanden kan het daardoor, zeker in hun beleving, lang duren voordat enig bericht gekregen wordt. De informatiebehoefte na een incident is groot en minuten tellen voor hen als uren. In de informatievoorziening aan (mogelijke) nabestaanden zou daarom ook (grote) waarschijnlijkheid leidend kunnen zijn, terwijl wordt toegewerkt naar de gewenste 100 procent nauwkeurigheid.

Het informeren van de bredere gemeenschap ten slotte is een taak die aan de gemeente is opgedragen. Daarbij moet rekening worden gehouden met de privacy van de slachtoffers en hun nabestaanden. Niet-persoonsgerelateerde gegevens als leeftijd en sekse kunnen uiteraard worden gemeld; met het naar buiten toe communiceren van de namen van overleden slachtoffers dient terughoudendheid te worden betracht.

5

Informatie over gewonde slachtoffers: normaal of bijzonder?

5.1 Inleiding

Voor het bestuur is informatie over de toestand van de gewonde slachtoffers belangrijk, in verband met de regie op de nazorg aan nabestaanden, de publieksvoorlichting en eventueel het opsporingsonderzoek. Na een ramp of incident blijkt echter vaak dat ziekenhuizen weinig behulpzaam zijn om informatie over slachtoffers te verstrekken. Ook na het incident in Apeldoorn (Koninginnedag 2009) was dit een probleem. In het betreffende IOOV-rapport (2009) wordt daarover opgemerkt dat de algemeen commandant van de GHOR, die belast was met de taak om een slachtofferlijst samen te stellen, moeite had de benodigde informatie van ziekenhuizen te verkrijgen:

‘Niet alle ziekenhuizen waren even behulpzaam bij het vervaardigen van een volledige slachtofferlijst in verband met het beroepsgeheim van de arts en de zorgplicht van het ziekenhuis. Uiteindelijk werd – soms na herhaald aandringen door de medewerkers van de AC GHOR – door alle ziekenhuizen medewerking verleend. Bij de ziekenhuizen in de eigen veiligheidsregio verliep dit op basis van gemaakte afspraken in convenanten. Bij ziekenhuizen buiten de veiligheidsregio ging dit minder soepel, zij waren terughoudender met het verstrekken van gegevens. Overigens gold ook voor de ziekenhuizen waarmee een convenant was afgesloten, dat van invloed was wie men van het ziekenhuis aan de telefoon kreeg bij het verkrijgen van de gegevens.’ (IOOV, 2009, p. 38)

Een van de redenen waarom aan ziekenhuizen naar de toestand van slachtoffers wordt gevraagd, is dat het voor de maatschappelijke beleving van een incident verschil uitmaakt of naast de mensen die reeds

zijn overleden er nog andere dodelijke slachtoffers te verwachten zijn, dan wel dat gewonde slachtoffers buiten levensgevaar verkeren. Hoeveel mensen gewond zijn geraakt en hoeveel er zijn overleden, is een vraag die binnen de getroffen gemeenschap, maar ook daarbuiten, sterk leeft. Onduidelijkheid over het aantal dodelijke en gewonde slachtoffers en wie dat zouden kunnen zijn, geeft vaak aanleiding tot een geruchtestroom, die tegenwoordig in de eerste uren na een incident al tot uiting komt in de sociale media. Daarnaast lijkt het iets te zeggen over de kwaliteit van het crisismanagement. Als autoriteiten moeite hebben om zoiets ‘basaals’ als adequate informatie over slachtoffers (doden en gewonden) snel inzichtelijk te krijgen en hierover binnen afzienbare tijd te communiceren, is dat op zijn minst een signaal (‘Als ze dat al niet op orde hebben, wat kunnen ze dan nog wel?’). Zolang de identiteit, locatie en toestand van de slachtoffers niet bekend zijn, kunnen bovendien nabestaanden of verwanten, maar bijvoorbeeld ook scholen (zie hoofdstuk 4), niet worden ingelicht. Voor het bestuur is het daarom belangrijk hierover zo snel mogelijk duidelijkheid te verkrijgen, iets waar het bestuur op grond van het Besluit veiligheidsregio’s ook toe verplicht is.

Voor de registratie van slachtoffers echter zijn autoriteiten onder andere afhankelijk van informatie (en dus van de medewerking) van ziekenhuizen. Bovenstaand citaat uit de Apeldoorn-casus geeft kernachtig weer dat het verkrijgen van die informatie niet zonder problemen verloopt. Ondanks het feit dat met sommige ziekenhuizen een convenant is afgesloten, wordt door artsen geen informatie over de toestand van slachtoffers verstrekt vanwege het medisch beroepsgeheim. Na het incident in Alphen aan den Rijn, zo zal uit de hiernavolgende reconstructie blijken, deed zich een vergelijkbare situatie voor, hoewel wij gaandeweg een genuanceerder beeld kregen. De noodzaak om na een incident of ramp overzicht te houden over waar slachtoffers zich bevinden en wat hun toestand is, zou in de praktijk stuiten op een medisch-ethisch normenstelsel, dat het onverwijld informeren van derden over patiënten slechts onder bepaalde voorwaarden toestaat. Het dilemma dat zich voordoet, raakt daarmee een juridische kwestie. Daarnaast spelen de bereidwilligheid van ziekenhuizen en het bekend zijn met het bestaan van convenanten en met de juiste kanalen en contactpersonen in de hulpverleningsketen een rol.

Na een reconstructie van het dilemma zoals zich dat voordeed in Alphen aan den Rijn volgt een korte beschrijving van de inhoud en betekenis van het medisch beroepsgeheim. Aansluitend analyseren we de knelpunten die zich bij het in kaart brengen van de gewonde slachtoffers voordeden en maken we ten slotte de balans op.

5.2 De feiten: het gereedkomen van de slachtofferlijst

Vrij snel nadat via de media duidelijk is geworden dat in ‘een winkel-centrum’ in Alphen aan den Rijn een schietdrama heeft plaatsgevonden, komen berichten naar buiten over het aantal doden en gewonden. In het Radio 1-nieuwsbulletin van 13.00 uur meldt een ooggetuige dat sprake zou zijn van vijf tot tien doden en meerdere gewonden. Naar later blijkt, raakten bij het schietdrama in Alphen aan den Rijn achttien mensen ernstig gewond: zeventien waren gewond geraakt door kogels, één tijdens de vlucht. Ook is een onbekend aantal mensen minder ernstig gewond geraakt, door glassplinters, val, enzovoort. De afvoer van de zwaargewonden vindt plaats door verschillende ambulances die snel ter plaatse zijn en staat onder regie van de GHOR. Er is, zoals dat heet, sprake van opgeschaalde zorg. Via de eigen meldkamer en de meldkamer Kennemerland worden ambulances opgeroepen, waarna de slachtoffers naar zes verschillende ziekenhuizen in en buiten de Veiligheidsregio Hollands Midden worden gebracht (Het Groene Hart in Gouda, het LUMC in Leiden, het Rijnland Ziekenhuis in Leiderdorp, het AMC en het VU medisch centrum in Amsterdam en het Spaarne Ziekenhuis in Hoofddorp).³² Daarnaast blijkt een aantal slachtoffers op eigen gelegenheid of met de hulp van omstanders naar het Rijnland Ziekenhuis in Alphen aan den Rijn te zijn gegaan. Dit ziekenhuis heeft echter enkel een poliklinische afdeling, waar in de weekenden alleen een dokterspost aanwezig is. Zeven van de daarheen gespoede slachtoffers worden dan ook na tussenkomst van de ambulancedienst alsnog naar een ander ziekenhuis overgebracht.

Rond 14.00 uur zijn nagenoeg alle zwaargewonden naar een ziekenhuis afgevoerd. Daarmee komt voor de hulpdiensten het operationele proces in een rustiger vaarwater. De operationeel leider van het ROT

³² Later is een van de slachtoffers nog overgebracht naar het Erasmus MC in Rotterdam.

geeft daarom tijdens het overleg van 14.30 uur aan dat het goed zou zijn als dit keer het opstellen van de slachtofferlijst nu eens voorspoedig zou verlopen, juist omdat dit na andere incidenten (Poldercrash, Apeldoorn) vaak moeilijk is gebleken. Mogelijk uit onbekendheid met de complexiteit van procedures en privacyregels die daarbij een rol spelen, blijkt dat voorstel te optimistisch. Het enige wat het ROT op dat moment over slachtoffers weet en aan het beleidsteam kan doorgeven, is het *aantal* doden en gewonden.

In de eerste persconferentie (14.45 uur) meldt de burgemeester het voorlopige aantal doden en gewonden als gevolg van het schietdrama: naast zes doden (onder wie de dader) zou sprake zijn van twaalf gewonden: vier van hen waren ernstig gewond geraakt, zes middelzwaar en twee lichtgewond. De genoemde aantallen zouden later iets (naar boven) moeten worden bijgesteld.³³

Het ROT is rond die tijd nog maar net begonnen met het opstellen van de slachtofferlijst. De vertegenwoordiger van de GHOR in het ROT heeft via de meldkamer de beschikking over gegevens uit de ritkaarten van de ambulancedienst en weet zodoende naar welke ziekenhuizen de slachtoffers zijn vervoerd. Door de GHOR worden op basis daarvan de betreffende ziekenhuizen gebeld en wordt gevraagd wat de toestand van de gewonden was (verkeerden zij al dan niet in kritieke toestand?). Ook is dit contact bedoeld om gegevens over de slachtoffers te verifiëren. De ziekenhuizen blijken echter niet altijd bereid om informatie te verstrekken. Door sommige ziekenhuizen wordt de gevraagde informatie verstrekt (zonder direct een naam of specifieke letsels te noemen); enkele ziekenhuizen daarentegen weigeren ook maar enige mededeling te doen. Vragen naar de toestand van slachtoffers worden in zo'n geval afgedaan met de stelling dat dit valt onder het medisch beroepsgeheim.

Ondertussen voelen vertegenwoordigers van de GHOR in zowel het ROT als het beleidsteam de druk om zo snel mogelijk met een volledige slachtofferlijst te komen. Hoewel het ROT, op het moment dat de eerste persconferentie plaatsvindt, al aan het beleidsteam had gemeld dat achttien mensen in een ziekenhuis zijn opgenomen en er

33 Uiteindelijk was sprake van zeven doden (onder wie de dader) en zeventien gewonden, van wie zeven zwaar-, vier middelzwaar en zes lichtgewond waren geraakt.

zes doden zijn, heerst in het beleidsteam enige verwarring over het exacte dodental. In de sociale media gaan namelijk geruchten rond dat het er tien of zelfs twaalf zouden zijn. Van de GHOR wordt verwacht die informatie te verifiëren. Daarnaast is het zaak om van de gewonde slachtoffers van wie de namen bekend zijn de verwanten te achterhalen, zodat dezen kunnen worden ingelicht. Omstreeks 16.00 uur heeft het ROT de beschikking over een slachtofferlijst met de namen van de gewonde slachtoffers. Het Actiecentrum CRIB wordt (dringend) verzocht om hun gezinssituatie en familierelaties in kaart te brengen. Het hoofd CRIB geeft aan dit verzoek de hoogste prioriteit: vijf medewerkers trachten in de gemeentelijke basisadministratie (GBA) de namen en adressen van de ouders en/of kinderen van de gewonde slachtoffers te achterhalen. In sommige gevallen blijkt dat lastig, omdat van enkele personen op de lijst alleen de naam en niet de geboortedatum staat vermeld of omdat de familie van de betreffende persoon niet in de gemeente Alphen aan den Rijn woonachtig is (en dus de landelijke database GBA-V moet worden geraadpleegd). Omstreeks 18.00 uur zijn van bijna alle gewonde slachtoffers de namen en adressen van familieleden bekend. De volgende dag is door familieagenten van de politie met hen contact opgenomen.

Op de tweede persconferentie (van 16.50 uur) meldt de burgemeester dat enkele gewonden in levensgevaar verkeren. Onder de slachtoffers, zo geeft hij aan, zijn ook kinderen. Hij zegt toe om 'over een uur, of iets eerder' de complete slachtofferlijst bekend te maken. Aan die toezegging kan echter niet worden voldaan: een complete slachtofferlijst laat nog op zich wachten, omdat de GHOR met moeite van ziekenhuizen informatie over de toestand van slachtoffers verkrijgt. Wel is inmiddels duidelijk geworden dat een van de zwaargewonde slachtoffers in een ziekenhuis is overleden. Nadat hierover al berichten in de sociale media zijn verschenen, wordt dit op de derde persconferentie (van 20.15 uur) door de burgemeester bekendgemaakt.

Zaterdagavond gaat het gerucht dat er nog een achtste dodelijk slachtoffer is. Onduidelijk is echter of de betreffende persoon slachtoffer van het schietincident is dan wel als gevolg van een andere oorzaak is overleden. Wanneer de GHOR met het betreffende ziekenhuis hierover contact opneemt, wordt geen informatie verkregen. Omstreeks 23.00 uur

bericht de operationeel leider van het ROT aan de burgemeester het volgende:

‘Status omtrent mogelijk achtste dodelijk slachtoffer is onduidelijk. De reden hiervoor is dat de ziekenhuizen nu werken conform regulier proces en daarom de VRHM [Veiligheidsregio Hollands Midden; red.] niet informeren over de status van de slachtoffers. Voorstel aan bg: toch proberen om te komen tot werkafspraken.’³⁴

Om de slachtofferlijst compleet te krijgen onderneemt een CPA-centralist (die de bewuste zaterdag dienst had) op zondag 10 april een belronde onder enkele opnameverpleegkundigen van ziekenhuizen in de regio, om te vragen hoe het de slachtoffers vergaat. Via deze, informele, weg wordt voor een deel nog ontbrekende informatie ingewonnen. De ziekenhuizen die buiten de eigen veiligheidsregio liggen, verlenen uiteindelijk (na vele telefoontjes) onder bepaalde voorwaarden hun medewerking. Zij wensen bijvoorbeeld eerst een fax met de handtekening van de burgemeester te ontvangen (VU medisch centrum) of alleen aan een arts de betreffende informatie te verstrekken (Erasmus MC).

Hoewel de identiteit van de dodelijke slachtoffers zondagnacht om 1.30 uur bekend is, duurt het nog ruim twaalf uur voordat het beleids-team – in de loop van zondagmiddag – de complete slachtofferlijst ter beschikking krijgt, met de identiteit van alle dodelijke en gewonde slachtoffers. Op de persconferentie van 15.00 uur die zondagmiddag doet de burgemeester bericht dat er als gevolg van het incident in totaal zeven doden zijn te betreuren (inclusief de dader). De groep gewonde slachtoffers bestaat uit negen mannen en acht vrouwen, onder wie twee meisjes van 6 en 10 jaar die lichtgewond waren geraakt. Op dat moment liggen er nog twaalf slachtoffers, onder wie één kind, in het ziekenhuis. Van hen zijn er zeven nog zwaargewond. De informatieverstrekking over de gewonde slachtoffers die nog in een ziekenhuis verblijven, verloopt ook die dag nog steeds stroef. De burgemeester neemt daarom op maandag contact op met de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), die vervolgens de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) heeft gevraagd om de ziekenhuizen aan te sporen informatie te

34 LCMS, 23.44 uur.

(blijven) verstrekken. Pas nadien komt de informatievoorziening op gang en verloopt deze verder zonder problemen.

5.3 Wet- en regelgeving: het medisch beroepsgeheim

Terwijl het Besluit veiligheidsregio's (*Stb.* 2010, 255) bij het bestuur van de crisisbeheersingsorganisatie de verantwoordelijkheid neerlegt om na een ramp of incident zorg te dragen voor de registratie van slachtoffers en de informatievoorziening aan nabestaanden, zijn artsen en ziekenhuizen gebonden aan bepalingen uit het medisch recht, waaronder het beroepsgeheim. De ratio achter het medisch beroepsgeheim is tweeledig. Ten eerste is het medisch beroepsgeheim bedoeld ter bescherming van de privacy van de patiënt. Het moet de garantie bieden dat iedereen een hulpverlener kan raadplegen en daarbij het vertrouwen heeft dat de informatie die aan de hulpverlener wordt verstrekt, niet met derden wordt gedeeld. Tegelijkertijd is het beroepsgeheim een plicht van de hulpverlener om te zwijgen over al datgene wat hij in de uitoefening van zijn beroep te weten is gekomen. De zwijg- of geheimhoudingsplicht is vastgelegd in artikel 7:457 van het Burgerlijk Wetboek (BW) en artikel 88 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG). Artikel 7:457 BW verbiedt een hulpverlener die een behandelrelatie is aangegaan om zonder toestemming van de patiënt informatie aan derden te verstrekken. Voor eenieder die zorg verleent, geldt op grond van artikel 88 Wet BIG de verplichting tot geheimhouding van datgene wat hem in de uitoefening van zijn beroep als geheim is toevertrouwd.³⁵

Er zijn echter bepaalde omstandigheden waaronder medisch hulpverleners wel persoonlijke gegevens aan derden mogen doorgeven. Ten eerste als daarvoor toestemming is gegeven door de patiënt. Dit wil echter niet zeggen dat de arts dan ook verplicht is informatie te verstrekken. De arts moet ervan overtuigd zijn dat de patiënt de toestemming

35 Op grond van art. 272 van het Wetboek van Strafrecht (Sr) is het opzettelijk schenden van het beroepsgeheim strafbaar. Een arts hoeft ook geen aangifte te doen als hem of haar bekend is dat een patiënt een ernstig misdrijf heeft begaan (art. 160 lid 2 Wetboek van Strafvordering; Sv). Bovendien kan een arts een beroep doen op het zogenoemde verschoningsrecht (art. 218 Sr) als hij door vragen van de rechter of politie in conflict komt met zijn geheimhoudingsplicht.

uit vrije wil heeft gegeven en overziet wat de gevolgen hiervan kunnen zijn. Ook heeft een arts de professionele verantwoordelijkheid om het feitelijk doorbreken van het beroepsgeheim af te wegen tegen het algemeen belang van een vrije toegankelijkheid tot de zorg (zie Bannier, Duijst-Heesters & Fanoy, 2008).

Ten tweede kan het beroepsgeheim worden doorbroken op grond van een wettelijk voorschrift. Ziekenhuizen zijn bijvoorbeeld op grond van artikel 76 van de Wet op de lijkbezorging verplicht om de officier van justitie op de hoogte te stellen van een niet-natuurlijke dood. Ook het melden van fouten of calamiteiten in de zorg en het melden van ernstige infectieziekten zijn wettelijk verplicht. Ten slotte kan een ‘conflict van plichten’ of een ‘zwaarwegend belang’ reden zijn om het beroepsgeheim te doorbreken. Van een conflict van plichten is sprake wanneer het beroepsgeheim ervoor lijkt te zorgen dat de belangen van anderen, bijvoorbeeld hun veiligheid of volksgezondheid, in gevaar komen. Hieronder valt ook de situatie waarin de arts ontdekt dat een patiënt voornemens is een misdrijf te begaan (zie IGZ, 2011; KNMG, 2010). Of in een bepaald geval sprake is van een zwaarwegend belang wordt door de rechter vastgesteld.³⁶

5.4 Analyse

5.4.1 Afstemming rond slachtofferlijst

De gemeente is verantwoordelijk voor de slachtofferregistratie. Voor het opstellen van de slachtofferlijst heeft de gemeente echter informatie van de GHOR en de politie nodig. Dat vereist afstemming tussen de betrokken partijen. Omdat in het ROT zowel de GHOR als de politie en de gemeente vertegenwoordigd waren, kon de afstemming over de slachtofferregistratie op dit niveau plaatsvinden. Desondanks bleek het moeilijk om tot een complete slachtofferlijst te komen, omdat de GHOR in feite niets kon zeggen over het aantal dodelijke slachtoffers, maar daar door het beleidsteam, en in eerste instantie ook het ROT, wel steeds om werd gevraagd. In het ROT is op een gegeven moment

³⁶ Blijkens jurisprudentie is sprake van een zwaarwegend belang wanneer vragen spelen over afkomst of nalatenschap.

vastgesteld dat de GHOR alleen zorg kon dragen voor gegevens over gewonde slachtoffers; de politie was verantwoordelijk voor informatie over dodelijke slachtoffers. Omdat alleen de politie toegang had tot het winkelcentrum, was de politie ook de enige organisatie die daarover informatie kon leveren. In het beleidsteam werd niet van een dergelijke taakverdeling uitgegaan en werd van de GHOR verwacht ook informatie over het aantal dodelijke slachtoffers te leveren. Die misvatting (en de lichte irritatie die deze teweegbracht) had wellicht kunnen worden voorkomen als de betrokkenen nadrukkelijker hun verantwoordelijkheden naar elkaar hadden uitgesproken.

Om te verifiëren of op de lijst met gewonde slachtoffers abusievelijk personen stonden die waren overleden, wenste overigens de vertegenwoordiger van de GHOR in het ROT die lijst te vergelijken met de lijst met overleden slachtoffers die door de politie zou worden aangeleverd. De GHOR kreeg echter geen beschikking over die lijst 'omdat deze onderdeel was van het strafrechtelijk onderzoek en dus in handen was van de Officier van Justitie'. Eenzelfde belemmering ervoer ook het CRIB, dat graag zo spoedig mogelijk de mensen gerust wilde stellen die zich zorgen maakten dat een familielid of bekende bij het incident betrokken was geraakt. Gegevens over dodelijke slachtoffers werden echter niet zomaar vrijgegeven. Pas op zondagmorgen rond 10.00 uur ontving het CRIB van de politie de namen van de overleden slachtoffers en kon worden nagegaan of zij als vermist waren opgegeven. Mensen die een familielid als vermist hadden opgegeven dat geen slachtoffer van het incident bleek te zijn, zijn vervolgens vanaf zondagmiddag 16.30 uur daarover door de gemeente geïnformeerd.

5.4.2 *Reikwijdte medisch beroepsgeheim*

De bij tijd en wijle oploaiende discussie over het al dan niet doorbreken van het medisch beroepsgeheim heeft vooral betrekking op het verstrekken van informatie aan de politie in relatie tot het voorkomen of opsporen van strafbare feiten. Ook het schietdrama in Alphen aan den Rijn gaf voer voor deze discussie, toen (feitelijk al vrij snel) bleek dat de dader bij een ggz-instelling onder behandeling was. Had de behandelend arts in dezen de politie niet vooraf moeten waarschuwen voor een mogelijk geweldsincident? Op verzoek van het OM en de Raad van Bestuur van

de geestelijke gezondheidszorgorganisatie (Rivierduinen) waar de dader behandeld was, is door de IGZ een onderzoek ingesteld naar de vraag of de verleende zorg aan wet- en regelgeving voldeed. Volgens de IGZ was in dit geval sprake van tekortkomingen in de hulpverlening. Het betrof 'het niet volgen van de richtlijn van de KNMG betreffende het beroepsgeheim en het eventueel doorbreken van dit beroepsgeheim op basis van een conflict van plichten' (IGZ, 2011, p. 18). In het verlengde daarvan achtte de inspectie het verwijtbaar 'dat vervolgens geen navraag is gedaan naar het eventueel toestaan van een wapenverlof en het derhalve niet taxeren van de hiermee gepaard gaande risico's voor patiënt en derden' (IGZ, 2011, p. 18). Desondanks zag de IGZ af van een tuchtprocedure tegen de behandelaars. Omdat de KNMG-richtlijn *Beroepsgeheim arts jegens politie en justitie* voor ggz-professionals onvoldoende handvatten zou bieden voor het omgaan met specifieke, ggz-gerelateerde informatie, wil de ggz-sector de bestaande richtlijn aanscherpen, hetgeen moet uitmonden in een meldcode voor ggz-professionals voor wat betreft geweldsgerelateerde situaties (IGZ, 2011, p. 21).

Terwijl bovenstaande betrekking heeft op het verstrekken van informatie door medisch behandelaars ter voorkoming van incidenten, kan ook nadat zich een incident of ramp heeft voorgedaan behoefte aan informatie van zorginstellingen bestaan. Om nabestaanden en de gemeente(n) te informeren vragen hulpdiensten (GHOR, politie) in zo'n geval bij ziekenhuizen om informatie over de toestand van de slachtoffers die bij het ziekenhuis zijn afgeleverd. Dat sommige artsen meenden dat zij op grond van het medisch beroepsgeheim daarover geen mededeling konden doen, deed een van onze gesprekspartners verzuchten: 'Als de privacywetgeving inderdaad zo strikt is als door sommige ziekenhuizen wordt toegepast, dan is de crisisbeheersingsorganisatie niet in staat om informatie over de toestand van slachtoffers te achterhalen nadat ze in een ziekenhuis zijn opgenomen.' Bij een dergelijke patstelling kan het bestuur in feite niet aan zijn wettelijke taak (registratie slachtoffers en informeren nabestaanden) voldoen. De vraag is in hoeverre de medische informatie die van de arts wordt gevraagd persoonsgerelateerd is. Voor zover ons bekend vraagt de GHOR enkel of een slachtoffer al dan niet in kritieke toestand verkeert en wordt deze informatie in het totaalbeeld opgenomen (en dus niet naar ziekenhuis of per specifiek persoon gecommuniceerd). Over de gewonde slachtoffers van het schietdrama

zijn alleen de sekse, leeftijd en ernst van de verwondingen bekend-gemaakt.

Een andere kwestie die in dit verband na het drama in Alpen aan den Rijn speelde, was de vraag om inzage in het medisch dossier van Tristan v.d. V. Ook daar is door de IGZ in het eerdergenoemde onderzoek op ingegaan. De inspectie gaf aan begrip te hebben voor de behoefte aan openbaarmaking, om zo mogelijk beter te kunnen begrijpen hoe de dader tot zijn daad heeft kunnen komen. Toch is de inspectie uiteindelijk niet met dit verzoek akkoord gegaan (IGZ, 2011, p. 21).

5.4.3 *Normaal en bijzonder in de geneeskundige wereld*

Om in ziekenhuizen de reguliere spoedhulpverlening te kunnen blijven garanderen, worden slachtoffers van ongevallen en rampen op basis van een gewonden- of ambulancespreidingsplan naar verschillende ziekenhuizen gebracht. Daarbij wordt rekening gehouden met de aard en ernst van het letsel en de beschikbare ziekenhuiscapaciteit. Zodoende komen slachtoffers na een incident of ramp ook in ziekenhuizen terecht die niet in de betreffende veiligheidsregio liggen.

In meerdere veiligheidsregio's zijn door de GHOR en/of de politie en het OM convenanten met ziekenhuizen afgesloten waarin afspraken zijn vastgelegd over de informatieverstrekking door ziekenhuizen over slachtoffers van ongevallen en rampen. Zo ook in de Veiligheidsregio Hollands Midden. De GHOR had daarom, zeker van ziekenhuizen binnen de eigen veiligheidsregio, meer medewerking verwacht bij het in kaart brengen van de gewonde slachtoffers. In het convenant (dat dateert uit 2009) is overeengekomen dat 'ziekenhuizen tijdens of na een ramp of crisis de benodigde slachtofferinformatie beschikbaar stellen aan de GHOR ten behoeve van het Centraal Registratie- en Informatiebureau (CRIB), met in achtneming van de privacywetgeving (Wet bescherming persoonsgegevens)'. In het convenant is dus de GHOR aangewezen als de organisatie die van ziekenhuizen slachtofferinformatie opvraagt, of, anders gezegd, is vastgelegd dat 'de ziekenhuizen zorgen voor informatieverstrekking aan de GHOR over slachtoffers van een ramp of crisis die zijn opgenomen in het ziekenhuis'. Door de GHOR wordt deze informatie vervolgens aan de gemeente doorgegeven ten bate van het CRIB (zie hoofdstuk 4).

Al lijken deze afspraken helder en duidelijk, toch verliep de informatievoorziening over slachtoffers niet vlekkeloos. Ook ziekenhuizen buiten de Veiligheidsregio Hollands Midden bleken voor medewerkers van de GHOR moeilijk bereikbaar en bovendien eigen voorwaarden te stellen voordat informatie over slachtoffers werd verstrekt. De voorwaarden die werden gesteld (fax met handtekening van burgemeester, informatieoverdracht alleen aan arts), getuigen van zorgvuldigheid (men wilde zeker weten dat informatie aan een betrouwbare partij werd verstrekt), maar waren voor medewerkers van de GHOR omslachtig en kostten extra tijd. Door de IOOV is eerder voorgesteld om mede daarom te komen tot één landelijk convenant (IOOV, 2011, p. 13). Hoewel dat voorstel efficiënt lijkt, is daarmee een soepel verlopende informatieverstrekking door ziekenhuizen nog niet gegarandeerd. Telkens blijkt immers dat de informatieverstrekking over slachtoffers, ondanks het bestaan van een convenant, niet soepel verloopt.

Eerder, bij het dilemma over professionele intuïtie, is al kort stilgestaan bij theorieën (NDM en RPD) die aangeven hoe feitelijk door personen wordt gehandeld in bijzondere situaties. Ervaringen uit het verleden spelen hierbij een cruciale rol. Dat leidt ertoe dat het volgende gesteld kan worden: naarmate personen in bijzondere situaties meer datgene doen wat zij normaal doen, is er een kleinere kans dat zich problemen voordoen. Ervaring loont, want die is de basis voor succesvol handelen. In een bijzondere situatie speelt herkenning van patronen en signalen een cruciale rol.

Deze relatie tussen het gewone en het bijzondere is op meerdere vlakken zichtbaar. De arts die in een rampsituatie gewoon de handelingen verricht die hij³⁷ normaal ook verricht, zal niet opeens anders te werk gaan. Sterker nog, als de arts deze handelingen veelvuldig verricht, mag verondersteld worden dat hij deze ook goed doet. Ervaring is de beste garantie voor succesvol optreden. Niet voor niets is er de laatste jaren een ontwikkeling gaande waarin ziektekostenverzekeraars niet langer alle ziekenhuizen willen betalen voor behandelingen die daar verricht worden. Alleen die ziekenhuizen waar bepaalde, specifieke behandelingen met een zekere frequentie worden uitgevoerd, komen in

37 Waar hij geschreven is, kan uiteraard ook zij gelezen worden. Waarschijnlijk zullen wij over een aantal jaren ook bij voorbeelden over de dokter beter over 'zij' kunnen spreken.

aanmerking voor bekostiging. De komende jaren zal dat voor steeds meer aandoeeningen en behandelingen gaan gelden.

Eenzelfde conclusie is ook – binnen de crisisliteratuur – al enkele decennia geleden getrokken door Dynes en Quarantelli (1968; zie ook Van Duin, 2011a, p. 33 e.v.). Zij gaven aan de hand van een tweetal variabelen aan hoe organisaties in crisissituaties functioneerden (zie tabel 1). Basis voor hun conclusie was een analyse van een groot aantal (natuur)rampen. Dynes en Quarantelli concludeerden dat organisaties die zowel qua taak als qua organisatievorm in het bijzondere weinig afwijken van het normale, gemiddeld genomen het meest succesvol optreden. Afwijkingen in taak (iets anders doen dan je als organisatie gewend bent om te doen) of veranderingen van de organisatiestructuur (bijvoorbeeld een organisatie die ten tijde van een ramp honderden vrijwilligers opneemt) leiden beide tot minder goed optreden in rampsituaties.

Tabel 1: Typologie van Dynes

	Taken	
	Regulier	Niet-regulier
Structuur		
Bestaand	Gevestigde organisatie (type 1)	Uitbreidende organisatie (type 2)
Aangepast	Expanderende organisatie (type 3)	Nieuwe/emergente organisatie (type 4)

Type 1-organisaties hebben het relatief het gemakkelijkst ten tijde van crisis. Type 2- en type 3-organisaties hebben meer problemen, omdat de taak afwijkend is (type 2) of de structuur van de organisatie aanpassing behoeft (type 3). In bijzondere situaties kan een organisatie (of een persoon) iets anders moeten gaan doen dan zij gewend is te doen (type 2). In de sporthal wordt niet gesport, maar moet bijvoorbeeld onderdak worden verleend aan personen die tijdelijk hun huis moeten verlaten of gestrand zijn door hevige sneeuwval. Ook kan de structuur van de organisatie veranderen (type 3) door de gewijzigde situatie. Dat geldt bijvoorbeeld voor een ziekenhuis dat zich opeens geheel moet richten op de opvang van grote aantallen slachtoffers en hele zalen moet vrijmaken of voor de EHBO-verenigingen die de gehele medische zorg moeten organiseren van bijvoorbeeld een tweehonderd kilometer lange Elfstedentocht. Type 4-organisaties ontstaan daar waar er ten tijde van een ramp of crisis nog duidelijke lacunes zijn en er bepaalde taken onvoldoende uitgevoerd worden. Vormen van spontaan georganiseerde hulp is bij alle, ook recente, rampen en crises te zien (Van Duin, 2011a, p. 35).

Wat leveren de begrippen ‘normaal’ en ‘bijzonder’ nu op voor deze casus die, zoals gezegd, sterke overeenkomsten vertoont met eerdere situaties? Wij zien ten minste de volgende elementen.

Gewondenspreiding en de kracht van het ‘normale’

Na het drama in Alphen werden gewonden verspreid over maar liefst zeven verschillende ziekenhuizen (gebouwen). Dat leidde ertoe dat in alle ziekenhuizen feitelijk bijna sprake was van een normale situatie. Elke dag bestaat immers de mogelijkheid dat er in één keer enkele (zwaar)gewonden in het ziekenhuis worden opgenomen. Hoewel schotwonden niet alledaags zijn, is het ook weer niet zo dat chirurgen nooit met schotwonden geconfronteerd worden. Ook zijn deze operaties niet de operaties die qua moeilijkheidsgraad helemaal bovenaan in het lijstje van hoogstaande chirurgische ingrepen staan, al kan er natuurlijk wel eens een kogel op een lastige plaats zitten. Zowel de operaties als de spreiding van de gewonden dragen kenmerken van het normale. Aangezien datgene wat normaal en routinematig is ook het best gaat, is dat als gunstig te beoordelen. Gewondenspreiding is tegen deze achtergrond dus aanbevelenswaardig.

Normaal en bijzonder tegelijk

De activiteiten in de ziekenhuizen kunnen dus, mede dankzij de gewondenspreiding, als redelijk normaal worden gekenschetst. Voor de autoriteiten in Alphen aan den Rijn daarentegen was geenszins sprake van een normale situatie. Zij voelden de enorme druk van de media, maar ook van (mogelijk) betrokkenen die meer te weten wilden komen over het lot van hun naasten. Juist de GHOR is enkele decennia geleden in het leven geroepen om in bijzondere situaties een liaison te zijn tussen de reguliere zorg en de gemeentelijke of regionale autoriteiten. Indertijd bleek dat ziekenhuizen, maar ook andere actoren binnen de zorg, weinig voorbereidingen troffen voor rampsituaties en er ten tijde van een calamiteit of crisis geen sprake was van afstemming tussen al deze organisaties en instellingen. In situaties dat sprake is van opgeschaalde zorg, vervult de GHOR en met name de Regionaal Geneeskundig Functionaris (RGF) hierin een coördinerende rol. Per 1 januari 2012 is op grond van de Wet publieke gezondheid (tweede tranche) de situatie gewijzigd. De directeur publieke gezondheid (DPG) is nu degene die zowel namens de GGD als de GHOR zitting heeft in het

beleidsteam en deze coördinerende rol vervult die hij in de dagelijkse praktijk niet heeft. De RGF moet het dus vooral hebben van bekendheid en contacten.

In deze situatie was er feitelijk sprake van een combinatie van opgeschaalde zorg en reguliere zorg. Die combinatie leverde op verschillende manieren of momenten problemen op. De ontvangende ziekenhuizen schaalden geen van alle op. Het Ziekenhuis Rampenopvangplan (ZiROP) werd nergens in werking gesteld. Dat betekende dus ook dat bepaalde structuren niet geactiveerd werden, waardoor de relatie tussen de GHOR en de ziekenhuizen lastiger tot stand kwam. Als alle gewonden in één ziekenhuis terecht waren gekomen, zou dat ziekenhuis hoogstwaarschijnlijk een gemakkelijke relatie hebben opgebouwd met de vertegenwoordiger van de GHOR op het niveau van het ROT. (Uiteraard zou zo'n situatie wel ten koste kunnen gaan van de zorg aan andere patiënten.) Nu waren er verschillende ziekenhuizen betrokken en zelfs ziekenhuizen buiten de regio, waarmee in de reguliere praktijk geen relatie bestond. De combinatie van opgeschaalde en reguliere zorg gaf extra problemen.

Casus LUMC

In de media is naar aanleiding van het rapport van de IOOV vooral aandacht uitgegaan naar de opstelling van het LUMC. 'Trage informatieverschaffing LUMC tijdens schietincident Alphen aan den Rijn' was de kop boven berichten die volgden op de presentatie van het IOOV-rapport. Het IOOV verwijt met name dit ziekenhuis te hebben nagelaten informatie te verstrekken; het ziekenhuis moest, aldus de IOOV, via de het College van procureurs-generaal en de minister van Veiligheid en Justitie tot de orde worden geroepen (zie onderstaand citaat).

'Vooral het contact met het LUMC verloopt zeer moeizaam. Met dit ziekenhuis is niet alleen contact over gewonde slachtoffers maar ook overlijdt in dit ziekenhuis een slachtoffer. Na kennisneming hiervan nemen zowel de GHOR als de politie contact op met het LUMC. De politie krijgt in eerste aanleg in het geheel geen informatie over het slachtoffer. Het ziekenhuis weigert te bevestigen dat het slachtoffer is overleden. Nadat dit overlijden toch bekend is geworden wordt de politie door het ziekenhuis geweigerd om aanwezig te zijn bij de schouw op het lichaam van de overledene. Het ziekenhuis volstaat

met op te merken dat de politie voldoende geïnformeerd zal worden wanneer de standaard procedure van de eigen schouwarts wordt gevolgd die daarna contact zal opnemen met de politie. Als gevolg hiervan wordt door het Openbaar Ministerie via de voorzitter van het College van procureurs-generaal geëscaleerd tot op het niveau van de Raad van bestuur van het LUMC. De burgemeester doet hetzelfde via het ministerie van Veiligheid en Justitie. Daarna krijgt men uiteindelijk toegang tot de noodzakelijke gegevens.’ (IOOV, 2011, p. 65)

Uit onze analyse komt een ander beeld naar voren: beide partijen hebben wat is voorgevallen op een andere manier beleefd.

Politie en OM

In verband met het strafrechtelijk onderzoek was het voor de recherche en het OM van belang om te weten of de zwaargewonde slachtoffers die naar een ziekenhuis waren vervoerd nog in leven waren, dan wel waren overleden. Voor de formulering van het strafbare feit waarvoor de dader(s) zou(den) kunnen worden vervolgd, was het immers relevant te weten hoeveel mensen als gevolg van het schietincident waren overleden en wat hun namen waren.

In de loop van zaterdagmiddag bleek dat een van de slachtoffers in het LUMC was overleden. De recherche was daarvan echter niet op de hoogte. Toen de teamleider van het rechercheonderzoek alsnog (via de meldkamer en de GHOR) vernam dat een slachtoffer in het LUMC was overleden, zijn twee rechercheurs naar het ziekenhuis gegaan om de lijkschouw bij te wonen. Daar werden zij echter niet tot de lijkschouw toegelaten. Dit terwijl de Wet op de lijkbezorging voorschrijft dat wanneer mogelijk sprake is van een niet-natuurlijke dood, het lichaam niet verplaatst mag worden, en de politie wilde daarop toezien. Het was voor de politie en het OM bovendien niet de eerste keer dat vanuit het LUMC weinig medewerking werd ervaren bij het verstrekken van gegevens ten bate van de opsporing van strafbare feiten. Volgens hen onttrekt het LUMC zich aan daarvoor geldende wettelijke voorschriften. Voor de hoofdofficier en de burgemeester was het voorval daarom reden om respectievelijk de voorzitter van het College van procureurs-generaal en de minister van Veiligheid en Justitie in te schakelen om het voorval bij de IGZ aan te kaarten. Aldus is het LUMC er ‘bovenlangs’ toe bewogen om alsnog medewerking te verlenen.

LUMC

Op zaterdagmiddag werd het hoofd Spoedeisende Eerste Hulp (SEH) gebeld door een medewerker van de SEH dat in Alphen aan den Rijn een incident had plaatsgevonden en dat mogelijk een groot aantal slachtoffers naar het ziekenhuis zou worden vervoerd. De medewerker had dit vernomen van medewerkers van de ambulancedienst. De omvang van het aantal slachtoffers was nog niet duidelijk en de meldkamer had geen verzoek tot opschaling gedaan; het betrof zogezegd een vooraankondiging. Enige tijd later werden drie slachtoffers per ambulance bij het LUMC afgeleverd. Omdat het ziekenhuis een dergelijk aantal gewoon kon opnemen, is het ZiROP niet in werking gesteld.³⁸

Van twee slachtoffers konden de personalia eenvoudig worden vastgesteld, omdat zij bij kennis waren en/of familieleden aanwezig waren. Van het derde slachtoffer, dat inmiddels was overleden, zijn de persoonsgegevens achterhaald aan de hand van documenten die het slachtoffer bij zich had. Dit gebeurde in aanwezigheid van een politiefunctionaris. Rond 15.00 uur heeft het hoofd SEH de personalia aan de politie gemeld, en ook dat een van de slachtoffers was overleden. Rond die tijd waren namelijk twee politiemensen in het ziekenhuis om de personalia van de slachtoffers te verifiëren. Later, aan het eind van de middag, is aan de recherche de kleding van de slachtoffers overgedragen, nadat eerder het hoofd SEH de familie van de slachtoffers hiervoor om toestemming had gevraagd.

Omdat een van de slachtoffers was overleden, is conform wettelijk voorschrift een schouwarts van de GGD ingeschakeld om een schouw te verrichten en vast te stellen of sprake was van een niet-natuurlijke dood. De schouw heeft in de middag plaatsgevonden. Het is niet gebruikelijk dat politiemensen bij een schouw aanwezig zijn. Daarover heeft het LUMC in 2004 met de politie afspraken gemaakt; deze zijn vastgelegd in een convenant en een intern protocol. Het LUMC stelt het namelijk niet op prijs dat de politie daar steeds bij aanwezig is. In de eerste plaats omdat het ziekenhuis wil bevorderen dat een niet-natuurlijke dood door medewerkers wordt gemeld, om het leren van mogelijke medische fouten te versterken, en aanwezigheid van geüniformeerde politie is daar niet bevorderlijk voor. In de tweede plaats uit pieteit richting nabestaanden. Het LUMC vindt het ongepast als geüniformeerde politiemensen het ziekenhuis inkomen om bij of over een overleden patiënt informatie in te winnen, terwijl de familie nog bij het lichaam aan het rouwen is.

Het is te doen gebruikelijk dat de lijkschouwer zijn bevindingen aan het OM rapporteert. Wil de politie een lijkschouw bijwonen, dan dient, zoals is afgesproken, vooraf contact te worden opgenomen met de Raad van Bestuur. Op zaterdag 9 april is mogelijk wel naar het ziekenhuis gebeld, maar niet met de daarvoor aangewezen persoon contact opgenomen. Omstreeks 17.00 uur meldde de recherche zich bij het ziekenhuis. Deze kon rond 18.00 uur bij het overleden slachtoffer; een medewerker van de beveiliging heeft de recherche toen begeleid naar het mortuarium.

38 Of het nodig is om het ZiROP in werking te stellen, is afhankelijk van de verwachte aanvoer van slachtoffers en de drukte op dat moment op de SEH. De grens ligt zo ongeveer bij een verwachte aanvoer van tien slachtoffers.

We zien hier op verschillende manieren het thema van het normale en bijzondere terugkomen. Voor het LUMC was het *business as usual* om enkele zwaargewonde slachtoffers op te nemen. Net als in andere ziekenhuizen werd ook in het LUMC het ZiROP niet in werking gesteld, waardoor niet direct een koppeling met de hectiek rond het schietdrama in Alphen werd gemaakt. Daarbij kwam ten slotte nog het punt van de overleden patiënt. Toen voor de politie duidelijk werd dat een van de slachtoffers was overleden en daarover contact werd opgenomen met het LUMC, kwam men niet terecht bij de medisch coördinator of de daarvoor aangewezen persoon van de Raad van Bestuur. Dat het LUMC vervolgens de politie niet bij de lijkschouw toeliet, lijkt zijn oorsprong vooral te vinden in een structureel matige relatie tussen beide en het feit dat dit volgens het LUMC ook in andere gevallen niet de bedoeling is. De politie is van oordeel dat het LUMC moeilijk doet en matig meewerkt. Het LUMC vindt dat de politie te vaak onaangekondigd als geïnformeerden zomaar het ziekenhuis bezoeken om informatie te vergaren bij een slachtoffer of verdachte. In het verleden zijn daar slechte ervaringen mee opgedaan en de politie zoekt altijd de grens op, zo is de mening van het LUMC. Het is niet zo interessant om te bepalen wie nu gelijk heeft. Feit is dat de gespannen of op zijn minst onduidelijke relatie in het 'normale' van betekenis was in het 'bijzondere'. Zodra de politie zich meldt, is het LUMC op zijn *qui vive*. Zo ook nu dus. Afspraken over het bijzondere werken natuurlijk alleen als in het normale sprake is van 'normale verhoudingen'. Juist hier moet dan ook de oplossing voor het bijzondere worden gezocht. Crises worden wel *pressure cooker*-situaties genoemd: de normale verhoudingen worden onder druk gezet; waar die niet goed zijn, vertaalt zich dat in bijzondere situaties.

5.5 Balans

De autoriteiten ervaren het niet alleen als een plicht, maar meer nog als noodzaak, vanwege de vele vragen die daarover door burgers en de media worden gesteld, om informatie te verkrijgen over waar slachtoffers zich bevinden en wat hun toestand is. Artsen en verpleegkundigen zijn echter niet gewend om informatie over patiënten te delen. De keren dat ernaar wordt gevraagd, is dat vaak in het kader van een

opsporingsonderzoek. Het is begrijpelijk dat artsen in die gevallen terughoudend zijn. Wanneer het slachtoffers van een incident of ramp betreft, is er echter sprake van een andere situatie.

Zoals in voorgaande gevallen deden zich ook in deze casus problemen voor bij de totstandkoming van de slachtofferlijst. De problemen die zich voordoen, worden vaak geweten aan het medisch beroepsgeheim. Dit blijkt echter een mythe, zolang over slachtoffers alleen de sekse, leeftijd en mate van verwondingen worden gevraagd (en naar buiten worden gebracht). Uit de gesprekken die we in het kader van deze evaluatie hebben gevoerd, volgt dat niet zozeer het medisch beroepsgeheim debet is aan het moeizaam gereedkomen van de slachtofferlijst, maar het niet bekend zijn met de contactpersonen van organisaties die een rol hebben bij het in kaart brengen van de gewonden die in het ziekenhuis zijn opgenomen.

Een convenant tussen ziekenhuizen en de veiligheidsregio('s) is misschien een eerste stap, maar garandeert niet dat informatie over slachtoffers eenvoudig wordt verkregen. Daarvoor wijkt de situatie enerzijds te weinig af van de normale gang van zaken; door gewondenspreidingsplannen worden slachtoffers vaak volgens de reguliere werkwijze in een ziekenhuis opgenomen. Anderzijds verschilt het bijzondere van de situatie (de rol van de GHOR en afspraken uit convenanten) te sterk van de normale, gangbare procedures. Bekendheid met elkaars rol in crisissituaties vraagt daarom aandacht. Dat geldt voor de hele keten van partijen die bij de totstandkoming van de slachtofferlijst betrokken is, dus zowel voor de daarvoor aangewezen medewerkers van ziekenhuizen, de GHOR (gewonden), de politie (dodelijke slachtoffers) en het CRIB (verificatie familierelaties), alsook voor overige betrokkenen in het beleidsteam en het ROT. Daarbij moet worden bedacht dat 'de politie', 'de GHOR' of 'het ziekenhuis' niet als zodanig bestaat, maar enkel een label is waarachter enkele tot vele honderden medewerkers schuilgaan. Dat werkt in het nadeel bij het kennen en gekend worden. Toch geldt dat relaties die in de dagelijkse praktijk worden opgebouwd, juist in bijzondere situaties van pas (kunnen) komen. In deze casus is in de eerste dagen juist vooral via informele relaties informatie over slachtoffers verkregen en bleek een stroeve relatie tussen politie en het LUMC voor commotie te zorgen.

6

Driehoek of beleidsteam?

6.1 Inleiding

Dit dilemma, de spanning tussen het beleidsteam en de driehoek bij rampen en crises, behoort tot de klassieke thema's binnen de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Vele bestuurders en officieren van justitie hebben de laatste jaren wel een variant van dit dilemma beoefend in een beleidsteamoefening. Er plegen dan nog wel eens stevige discussies te ontstaan. De ene keer is een gemeentesecretaris verbolgen over het feit dat hij niet mee mag spreken als de driehoek even apart gaat; een andere keer wordt een officier van justitie zo ongeveer het gemeentehuis uitgezet door een burgemeester die niet van plan is zich te voegen naar het standpunt van het OM.

In 2000 was er een gijzeling in het Limburgse Helden. Op het hoofdbureau van politie kwam het beleidsteam bijeen.

‘Er bestaat in eerste instantie enige onduidelijkheid over de vraag wie het beleidsteam voorziet. Omdat het bij uitstek een justitiële zaak is, is dit de Hoofdofficier van Justitie. Het is ook, zeker voor de burgemeester, de vraag waar het beleidsteam wordt gevestigd: op het hoofdbureau van politie in Venlo of in het gemeentehuis van Helden.’ (COT, 2001)

Duidelijk in deze casus is dat de burgemeester er moeite mee heeft dat hij niet de leiding heeft; bij aanvang van de vergadering ging hij daar wel van uit.

In het verleden was het OM nauwelijks een speler op het terrein van rampenbestrijding en crisisbeheersing. In de jaren zeventig en tachtig

speelde het OM feitelijk geen rol bij ongevallen en rampen.³⁹ Met name het laatste decennium is deze lijn veranderd en is het OM duidelijk meer actief; dat heeft zeker te maken met het feit dat de ‘schuldvraag’ een steeds belangrijker rol is gaan spelen in de publieke en bestuurlijke discussies over ongevallen en rampen. In de regio Rotterdam-Rijnmond is het al een fors aantal jaren vanzelfsprekend dat de hoofdofficier van justitie standaard deel uitmaakt van de zogeheten Veiligheidsstaf, samen met de bekende leden van het beleidsteam, de directeur van de Milieudienst Rijnmond (DCMR) en een vertegenwoordiger van het Havenbedrijf. Daarbij is het niet relevant of er strafrechtelijke thema’s in het geding zijn.

Zoals uit de beschrijving en analyse zal blijken, is hier terdege sprake van een dilemma; feitelijk zelfs van verschillende dilemma’s die enkele van de cruciale thema’s van de casus Alphen raken. Het is ook een dilemma dat waarschijnlijk in de toekomst nog wel vaker zal spelen. Dat is ook een reden om er hier uitgebreid bij stil te staan.

6.2 De feiten: wanneer wordt vergaderd en wat wordt besproken?

Vanaf omstreeks 12.45 uur arriveren leden van het beleidsteam op het stadhuis in Alphen aan den Rijn. Wanneer de gemeentesecretaris om 12.55 uur binnenkomt, zitten de plaatsvervangend korpschef en het hoofd communicatie al in de ruimte die voor het beleidsteam is gereserveerd en zijn de facilitaire voorzieningen al gereed. Iets later arriveren de vertegenwoordiger van de brandweer, de burgemeester, de vertegenwoordiger van de GHOR en de officier van justitie. Als eenmaal ook de medewerker openbare orde en veiligheid (OOV), de informatianalist, twee notulisten en twee medewerkers voor de bediening van de beamers⁴⁰ present zijn, is de overlegruimte al aardig gevuld. Later zouden de hoofdofficier van justitie, met in haar kielzog twee communicatieadviseurs van het OM, en (om 14.45 uur) de korpschef nog

39 In eerder onderzoek naar de grootste ongevallen uit de jaren zeventig bleek nooit iets van vergaande betrokkenheid van het OM (Van Duin, 1992).

40 Op de ene beamer werden geografische gegevens getoond, op de andere de notulen van de vergaderingen.

aanschuiven. Daarnaast worden bijeenkomsten van het beleidsteam bijgewoond door de locoburgemeester, de politievoorlichter, de plaatsvervangend gemeentesecretaris en (later ook door) een vertegenwoordiger van het NCC.

Bij aanvang van elke bijeenkomst wordt achtereenvolgens de (plaatsvervangend) korpschef, de vertegenwoordigers van de GHOR en de brandweer, de medewerker OOV, de gemeentesecretaris en het hoofdcommunicatie om een actuele stand van zaken gevraagd. Met de hoofdofficier vormen zij de kern van het beleidsteam. De overige aanwezigen zitten in de zogenoemde ‘tweede ring’.

Om 13.45 uur komt het beleidsteam voor de eerste maal bijeen. Tijdens die bijeenkomst wordt getracht inzicht te krijgen in de situatie in en rond De Ridderhof. Van de plaatsvervangend korpschef, die contact onderhoudt met de districtschef ter plaatse, verneemt het beleidsteam dat sprake is van minimaal vier doden, onder wie de dader, en negen gewonden, van wie zeven inmiddels naar een ziekenhuis zijn vervoerd. Andere mensen die op het moment van het schietdrama in het winkelcentrum zijn, worden opgevangen in het nabijgelegen centrum De Bron. Het winkelcentrum wordt op dat moment ontruimd en door een arrestatieteam (AT) doorzocht, omdat mogelijk een tweede dader bij het incident betrokken zou zijn. Daarover zijn bij de meldkamer berichten binnengekomen; sommigen hebben kort na het schietincident een man in een blauwe auto weg zien rijden.

Enige tijd later meldt de districtschef aan de plaatsvervangend korpschef dat een tiental getuigen naar de dader is gevraagd en dat allen eenzelfde signalement geven van één persoon. Er is aldus de districtschef geen aanleiding om uit te gaan van een andere schutter dan degene die zichzelf heeft doodgeschoten. Kort daarop wordt dit bevestigd door de algemeen commandant van de SGB. Hij geeft aan de plaatsvervangend korpschef door dat de opnamen van meldkamerberichten zijn beluisterd op meldingen over een tweede schutter. Omdat de doorgegeven signalementen van een mogelijke tweede dader sterk verschillen en de tijdstippen waarop de berichten zijn binnengekomen niet stroken met andere berichten over het incident, kan ook daaruit worden opgemaakt dat er zeer waarschijnlijk sprake is van slechts één schutter. Deze informatie wordt door het beleidsteam zonder verdere discussie

geaccepteerd en op dat moment als uitgangspunt voor verdere beraadslaging aangenomen.⁴¹

In het beleidsteam wordt erop aangedrongen om zo snel mogelijk de nodige informatie naar buiten te brengen. Bijgestaan door communicatieadviseurs bereidt de driehoek een eerste persconferentie voor, die om 14.45 uur zal aanvangen. Afgesproken wordt dat alleen de burgemeester het woord zal doen. In deze eerste persconferentie, die een kleine vijf minuten duurt, meldt de burgemeester het voorlopige aantal doden en gewonden. Hij geeft aan dat de identiteit van de dader, die dood was, op dat moment nog niet bekend kan worden gemaakt. Er is een strafrechtelijk onderzoek gestart en al het nodige wordt gedaan om de mensen die op het moment van het schietincident in het winkelcentrum waren op te vangen.

Na de persconferentie vindt om 15.00 uur – op verzoek van de hoofdofficier van justitie – een driehoeksoverleg plaats. Tijdens dit overleg wordt informatie over de dader gedeeld: zijn naam en huisadres zijn inmiddels bekend, en ook dat hij lid was van een schietvereniging. Dat laatste heeft zijn vader de politie verteld, nadat deze zich heeft gemeld omdat hij vermoedt dat het om zijn zoon gaat.

De tweede bijeenkomst van het beleidsteam begint om 15.25 uur. De aandacht gaat uit naar het verkrijgen van een overzicht van het aantal slachtoffers en hun identiteit. Er heerst enige verwarring over het aantal doden, omdat in de sociale media geruchten rondgaan dat het er tien of zelfs twaalf zouden zijn. Aan de vertegenwoordiger van de GHOR wordt gevraagd dit te verifiëren. Daarnaast wordt aan het hoofd van de Divisie Regionale Opsporing (DRO) de vraag voorgelegd of de identiteit van de dodelijke slachtoffers al bekend is.

Verder verneemt het beleidsteam van de plaatsvervangend korpschef het bericht dat de auto van de vermoedelijke dader, een zwarte Mercedes, vlak bij het winkelcentrum is aangetroffen. Daarin heeft

41 Om 14.28 uur meldt de gemeente Alphen aan den Rijn op Twitter: 'Er was 1 schutter. Het incident vond plaats bij de hoofdingang Ridderhof en op de promenade binnen. #schietincident.' Een uur later (om 15.31 uur) volgt van de gemeente Alphen aan den Rijn het bericht: 'OM: Het is 100% zeker dat er geen tweede dader of schutter is geweest. #schietpartij.'

men op de rijdersstoel een envelop ‘voor de politie’ zien liggen met daaronder een plastic zak. Omdat rekening wordt gehouden met explosieven, zo wordt gemeld, onderzoeken explosievenexperts eerst de auto. De algemeen commandant van de SGBO wordt gevraagd om verdere informatie over de dader te achterhalen.

Omstreeks 16.20 uur volgt een nieuw driehoeksoverleg, waarin de tot dan toe beschikbare informatie over de dader wordt besproken. Een AT van de politie is de woning van de dader binnengegaan, die vervolgens wordt doorzocht op aanwezigheid van explosieven. Ook is bekend dat de dader in behandeling was bij de ggz en suïcidaal was. Aansluitend wordt in driehoeksverband de komende persconferentie van 16.50 uur voorbereid.

Terwijl de driehoek bijeen is, komt van de algemeen commandant van de SGBO het bericht dat in de envelop in de auto van de dader een briefje is aangetroffen. Daarop staat de mededeling dat in drie andere winkelcentra in Alphen aan den Rijn explosieven zouden liggen. Om die reden worden de betreffende winkelcentra ontruimd, zo meldt de algemeen commandant. Vrijwel tegelijkertijd wordt de burgemeester gebeld door de operationeel leider van het ROT, die hem vraagt de ontruiming van de winkelcentra te accorderen. Dit bericht wordt niet aan het beleidsteam gemeld, maar direct besproken in de driehoek (die op dat moment bijeen is). De driehoek beraadt zich op wat in de persconferentie hierover zal worden gezegd. Men spreekt af dat de reden van ontruiming noch de namen van de winkelcentra zullen worden genoemd. Dit wordt beschouwd als ‘daderinformatie’, waarvan alleen een mogelijke tweede dader weet zou kunnen hebben. Die informatie is daarom relevant voor het strafrechtelijk onderzoek. Tevens zou het noemen van de namen en de reden van ontruiming tot maatschappelijke onrust of ‘ramptoerisme’ kunnen leiden. Ter voorbereiding van de tweede persconferentie worden ook de rolverdeling en de wijze van presentatie besproken. De persvoorlichter van de politie stelt voor dat hij de persconferentie opent en vervolgens vragen van de pers doorspeelt aan een van de drie hoofdrolspelers. De burgemeester ziet dat echter niet zitten en geeft aan de regie op de persconferenties te zullen voeren. Naar aanleiding van vragen zal hij het woord geven aan de hoofdofficier of de korpschef. Zij hebben daartegen geen bezwaar, aangezien de eerste persconferentie in die setting goed was verlopen.

Op de tweede persconferentie (16.50 uur) verstrekt de burgemeester informatie over het aantal gewonden en toont hij medeleven met eenieder die bij het incident betrokken is geraakt. Ook spreekt hij de verwachting uit dat gegevens over de slachtoffers binnen afzienbare tijd beschikbaar zullen zijn. Verder meldt hij dat uit voorzorg drie winkelcentra zijn ontruimd.⁴² De hoofdofficier en de korpschef geven vervolgens enige informatie over de dader en het optreden van de politie. Dit mede naar aanleiding van geruchten dat het lang duurde voordat de politie bij De Ridderhof arriveerde.

Pas na afloop van de persconferentie vindt overleg plaats over de stand van zaken. Dit overleg start om 17.30 uur in het beleidsteam. Het gereedkomen van de slachtofferlijst vraagt nog de nodige aandacht, terwijl in de persconferentie de burgemeester juist heeft toegezegd deze binnen afzienbare tijd compleet te hebben. Ook vraagt de burgemeester zich af waarom de lichamen van de dodelijke slachtoffers nog buiten liggen en of het allemaal niet wat sneller kan. Verder wil hij weten hoe de winkelcentra op explosieven onderzocht gaan worden. Dit in verband met de tijd die het onderzoek in beslag neemt en de vraag of er al dan niet voor opvang moet worden gezorgd. Die vraag wordt doorspeeld naar de algemeen commandant van de SGB, die omstreeks 17.45 uur zijn antwoord doorgeeft en daarbij de vraag stelt of ook De Ridderhof en de aangrenzende woningen moeten worden ontruimd. Dat ook De Ridderhof zou moeten worden (en feitelijk al was!) ontruimd, is bij de aanwezigen echter niet bekend en voor de hoofdofficier reden om een driehoeksoverleg in te lassen. Behalve de plaatsvervangend korpschef en de adviseurs van de hoofdofficier schuift deze keer ook de gemeentesecretaris daarbij aan, omdat hij niet wenst dat over ontruiming (als openbare-orde- en dus gemeenteaangelegenheid) wordt besloten zonder dat hij daarbij aanwezig is.

Kort daarop, rond 17.50 uur, legt de operationeel leider van het ROT aan de burgemeester de vraag voor of hij kan instemmen met de ontruiming van De Ridderhof. Op dat moment is de driehoek daarover

42 Om 17.09 uur werd door de gemeente Alphen aan den Rijn het volgende bericht op Twitter geplaatst: 'Op dit moment worden er drie andere winkelcentra in Alphen aan den Rijn ontruimd. #schietspartij.'

in uitvoerig beraad. Er is verschil van inzicht over de noodzaak van ontruiming van de winkelcentra en de daarboven gelegen woningen. De burgemeester is van mening dat iemand die op een dergelijke manier een briefje schrijft, daaraan geen gevolg zal geven. Ook de plaatsvervangend korpschef heeft bij het briefje zo zijn bedenkingen, maar wil zijn politiemensen niet afvallen en heeft oor voor de argumenten (onder andere profiel van de dader, advies EOD) die voor ontruiming worden genoemd. De hoofdofficier en ook de korpschef wensen geen risico (hoe klein ook) te nemen. De vraag is echter of het nodig is om ook De Ridderhof te ontruimen, terwijl dit winkelcentrum niet in het briefje wordt genoemd.

Tot nog toe is de driehoek ervan uitgegaan dat de ontruiming alleen de drie andere winkelcentra betrof. Als ook De Ridderhof zou moeten worden ontruimd, heeft dat consequenties voor het forensisch onderzoek dat daar, zo is de veronderstelling, wordt uitgevoerd. Hoe langer het duurt voordat het forensisch onderzoek kan worden afgerond, des te langer zullen de lichamen van de slachtoffers nog in het winkelcentrum liggen. Dat door de ontruiming van De Ridderhof het forensisch onderzoek stil zou komen te liggen, is reden om het realiteitsgehalte van het bombriefje nader te overwegen. De driehoek besluit uiteindelijk dat ontruiming van De Ridderhof niet nodig is. Alleen ontruiming van de drie winkelcentra die in het briefje staan vermeld, wordt noodzakelijk geacht: De Aarhof, De Herenhof en Atlas zullen op aanwezigheid van explosieven worden onderzocht.

Omstreeks 19.00 uur wordt dit besluit aan de operationeel leider van het ROT doorgegeven. Omdat de operationeel leider enigszins verast is dat ontruiming van De Ridderhof niet nodig is (en gezien de feitelijke situatie dus moet worden opgeheven), vraagt hij de driehoek of alle argumenten voor ontruiming goed zijn overwogen. De driehoek meent dat te hebben gedaan en blijft bij zijn besluit.

Aansluitend, om 19.05 uur, start een korte, vierde bijeenkomst van het beleidsteam. Aan het beleidsteam wordt gevraagd of eenieder kan instemmen met het besluit tot ontruiming van de drie winkelcentra. Door het beleidsteam wordt dit besluit ter kennisgeving aangenomen. Vervolgens trekt de driehoek zich terug voor overleg over de vragen die in het opsporingsonderzoek centraal zullen staan en de voorbereiding van de derde (en laatste) persconferentie.

Op de persconferentie van 20.15 uur meldt de burgemeester dat het forensisch onderzoek in De Ridderhof nog gaande is (en de lichamen van de dodelijke slachtoffers er daarom nog liggen). Verder wordt meegedeeld dat een van de zwaargewonde slachtoffers in het ziekenhuis is overleden. De hoofdofficier en de korpschef doen vervolgens verslag van wat bekend is over de achtergrond van de dader en de stand van het rechercheonderzoek. Naar aanleiding van vragen bevestigt de hoofdofficier de naam van de dader. Er kan echter nog geen mededeling worden gedaan over hoe lang de ontruiming van de drie winkelcentra nog zal duren. De burgemeester hoopt daarover rond 21.00 uur meer te kunnen zeggen.

Onmiddellijk na de persconferentie (om 20.40 uur) zit het beleidsteam voor de vijfde keer bijeen. Er valt op dat moment echter weinig meer te bespreken en om 20.50 uur trekt de driehoek zich dan ook terug voor verder overleg over de ontruiming van de winkelcentra. De vraag die speelt, is hoe grondig de drie winkelcentra onderzocht moeten worden. Hoe grondiger het onderzoek, hoe langer het zal duren voordat de bewoners van woningen boven de winkelcentra weer naar huis kunnen. Omdat in dat geval nachtopvang moet worden geregeld, heeft het de voorkeur dat het onderzoek beperkt blijft tot een *quick scan*. Om een afweging te kunnen maken wordt contact opgenomen met de operationeel leider van het ROT. Die dringt erop aan om de winkelcentra grondig te laten onderzoeken en voor de bewoners opvang te regelen. Immers, wie a zegt (besluit tot ontruiming), moet ook b zeggen (de winkelcentra zorgvuldig laten onderzoeken en zorgen voor opvang). De driehoek gaat daarin mee en besluit om 21.10 uur De Aarhof, De Herenhof en Atlas grondig te laten doorzoeken; voor bewoners van woningen boven de winkelcentra wordt opvang geregeld.

Vervolgens komt het beleidsteam om 21.25 uur voor de laatste maal bijeen. Het enige wat op dat moment nog speelt, is de mogelijke aanwezigheid van explosieven in de winkelcentra. Nadat enkele aandachtspunten voor de volgende dag op een rijtje zijn gezet, wordt afgesproken dat de burgemeester, de medewerker OOV en een communicatiemedewerker op het stadhuis blijven, totdat het laatste winkelcentrum weer is vrijgegeven. Omdat de kans dat explosieven worden aangetroffen als

gering wordt ingeschat, hoeven de overige leden van het beleidsteam niet per se langer te blijven. Het beleidsteam gaat om 21.50 uur uiteen.⁴³

6.3 Uitwerking van het dilemma

De rol van het OM ten tijde van crises is duidelijk: zorg dragen voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde: voorkoming, opsporing, beëindiging en vervolging van strafbare feiten (inclusief de eventuele tenuitvoerlegging). Daarnaast heeft de officier van justitie⁴⁴ samen met de burgemeester het gezag over de politie en is daarmee verantwoordelijk voor dat deel van het politietoetreden dat gericht is op bovengemelde taken. Ten slotte dient de officier van justitie in kennis te worden gesteld als er een noodverordening wordt vastgesteld (Johannink & Jong, 2008, p. 9).

In het beleidsplan Crisisbeheersing 2004-2007 wordt het als volgt omschreven: ‘de opsporing van verdachten om enerzijds te trachten de dreiging of de crisis zelf te beëindigen en anderzijds door bestraffing van daders eventuele herhaling daarvan zoveel mogelijk te voorkomen’ (p. 35).

Van de Beek (2009b), hoofdofficier van justitie in Dordrecht, geeft helder aan wanneer het OM in beeld is:

‘Wanneer een crisis is veroorzaakt door een terroristische actie of ander ingrijpend strafbaar handelen, bijvoorbeeld een gijzeling, is de hoofdofficier degene die leiding geeft aan de behandeling van de crisis tot aan het moment waarop het strafbaar handelen is beëindigd en het herstel van de openbare orde weer centraal komt te staan.’ (p. 105)

Het thema van de betrokkenheid van het OM ten tijde van crises en ook de dilemma’s die daarmee gepaard kunnen gaan, hebben de laatste ja-

43 De bewoners van woningen boven de winkelcentra Atlas en De Herenhof kunnen die avond rond middernacht naar huis; de betreffende winkelcentra worden respectievelijk om 23.30 uur en zondagnacht 0.10 uur vrijgegeven. De ontruiming van winkelcentrum De Aarhof duurde iets langer, tot ongeveer 1.45 uur zondagnacht.

44 Waar officier van justitie wordt geschreven, kan uiteraard ook hoofdofficier van justitie gelezen worden.

ren in Nederland meer aandacht gekregen. Een voorbeeld daarvan is de publicatie van Johannink en Jong (2008), geschreven in opdracht van het College van procureurs-generaal. Zij hebben een aantal (hoofd-) officieren gesproken over specifieke crisiservaringen (onder andere een gijzeling, de instorting van de steiger in de Amercentrale, rellen, een ontvoering en een moord op een basisscholier). Enkele uitspraken van (hoofd)officiëren zijn – tegen de achtergrond van deze casus – interessant:

‘Het liefst zit ik in één overleggreemium waar alles kan worden besproken. Maar dat kan nu eenmaal niet, want je zit met gevoelige opsporingsinformatie. Dergelijke informatie kan je niet delen met het hoofd van de Mars [Nijmeegse Vierdaagse; red.]’ (p. 10)

‘Het is vooral zaak om in het eerste overleg de verhoudingen helder te schetsen. De burgemeester richtte zich op de publieke commotie, terwijl wij ons op de zaak en de opsporing konden richten. (...). Wie heeft de lead in deze zaak?⁴⁵ Ik weet dat hij toen grappend zei: “Ik mag toch wel gastheer zijn in m’n eigen gemeente?”⁴⁶ (p. 11)

Tot zover iets over de context. Gezien de verschillende rollen en mogelijk strijdige belangen wordt ook een indruk gegeven van de dilemma’s die dit kan opleveren. Een bekend dilemma dat hier verder geen aandacht zal krijgen, omdat het in de casus Alphen geen rol heeft gespeeld, is de dubbelrol van het OM, dat eerst participeert in het beleidsteam en later mogelijk een van de betrokken organisaties gaat vervolgen vanwege vermoedens van strafrechtelijk verwijtbaar handelen. Dit dilemma is soms reden geweest om het OM uit het beleidsteam te weren: eerst handel je een crisis af en deel je gevoelige informatie, daarna word je opeens verdachte. Een dag na de brand in ’t Hemeltje (Volendam, oudejaarsavond 2000-2001) kwam het OM vanwege het strafrechtelijk onderzoek gemeentelijke stukken ophalen die betrekking hadden op het gehele controle- en handhavingdossier. De burgemeester van Volendam verweet het OM het onderzoek al te starten terwijl de hulp-

45 Ter informatie: het betreft hier de moord op een leerling van een basisschool in Hoogerheide.

46 Gedoeld wordt op een uitspraak van de burgemeester.

verlening nog nauwelijks was beëindigd en de emotionele verwerking nog moest beginnen (Johannink, 2009, p. 109: de bestuurlijke versus de strafrechtelijke pet).

Johannink onderscheidt een vijftal – deels elkaar overlappende – dilemma's, waaronder de hierboven genoemde (Johannink, 2009). Een ander klassiek dilemma is de spanning tussen PI en PD. De brandweer wordt bijvoorbeeld niet voor niets soms de 'sporenopruimingsdienst' genoemd. Activiteiten die geschieden om mensen te redden of de schade te beperken, hebben bijna per definitie invloed op de kwaliteit van de sporen. In sommige gevallen kan dat ertoe leiden dat achteraf niet meer is vast te stellen hoe bijvoorbeeld de brand is ontstaan. Wanneer is sprake van PI en wanneer wordt het PD?

Een cruciaal dilemma betreft de spanning tussen openbare orde en rechtsorde. Een voorbeeld speelde in Weesp (2009), waar een scholier bedreigingen had geuit richting twee scholen. Het strafrechtelijk belang was het traceren van de dader. Vanuit het belang van de openbare orde was juist goede informatievoorziening richting de scholen en de bredere gemeenschap waardevol. Was er een probleem, en zo ja, hoe manifesteerde zich dat en wat betekende dat vervolgens voor de leerlingen en anderen? Politie, justitie en de burgemeester zeiden weinig, hetgeen de burgemeester niet in dank werd afgenomen. De focus op de rechtsorde zorgde mede voor de maatschappelijke onrust. Vergelijkbaar is de vraag of kinderen na een ernstige affaire direct met hun ouders moeten of kunnen worden verenigd of juist eerst verhoord moeten worden om zo betrouwbaar mogelijke informatie te verkrijgen.

Vaak, zo blijkt uit de voorbeelden, zit de spanning minder op de inhoud dan op de communicatie over de gebeurtenissen. 'Hier kan ik geen mededeling over doen' botst dan met andere belangen. Onrust wordt gevoeld omdat er niets gezegd of uitgelegd mag worden vanwege het strafrechtelijk belang (bijvoorbeeld het risico dat daarmee daderkennis wordt verspreid). Ten slotte speelt het dilemma over het al dan niet delen van informatie in verschillende gremia als het CoPI, ROT en beleidsteam. Samengevat zijn zo vijf dilemma's te onderscheiden (Johannink, 2009):

1. bestuurlijke versus strafrechtelijke pet;
2. PI versus PD;

3. openbare orde versus rechtsorde;
4. mate van informatieverspreiding (openheid versus geslotenheid);
5. mate van informatiedeling.

We zullen zien dat in Alphen in ieder geval de laatste vier gespeeld hebben.

6.4 Analyse

Wij beginnen de analyse van de relatie tussen het beleidsteam en de driehoek met de vraag naar de overgang van de grens tussen openbare orde en rechtsorde. Daaruit zal blijken dat daarmee ook het dilemma over de informatieverspreiding om de hoek komt kijken. De vraag over openbare orde versus rechtsorde is ook te vertalen als: welk belang is op welk moment dominant?

In Alphen aan den Rijn is tijdens en direct na de gebeurtenissen van 9 april naar buiten toe sprake geweest van eensgezindheid: de burgemeester, de hoofdofficier en de korpschef zijn in gemeenschappelijkheid opgetrokken. Dit is een belangrijke succesfactor geweest en heeft sterk bijgedragen aan de positieve beoordeling van het optreden van de autoriteiten in de media. Forse meningsverschillen zijn daarbij uitgebleven, een enkele uitzondering daargelaten (bijvoorbeeld over het vermelden van de reden voor ontruiming van de winkelcentra), die achter de schermen is besproken en uitgepraat.

Toch waren er daarnaast op verschillende momenten vragen, onduidelijkheden en irritaties, met name bij personen in het beleidsteam die geen deel uitmaakten van de driehoek. In dit geval hebben die het effectief extern functioneren van de autoriteiten niet in de weg gestaan. Het is echter niet ondenkbaar dat dit in een andere context wel kan gebeuren.

Vandaar dat we hier nader ingaan op de dynamiek van de verhoudingen in het beleidsteam en de driehoek. De analyse heeft een betekenis die breder is dan alleen een beschrijving van de gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn. De vraag daarbij is welke lessen voor de toekomst relevant zijn.

Wie heeft de leiding?

Wie had de leiding in Alphen aan den Rijn: de burgemeester of de hoofdofficier van justitie? Het antwoord lijkt voor de hand te liggen. De leiding lag overwegend in handen van de burgemeester en ook tijdens de persconferenties was de leiding zichtbaar in handen van Eenhoorn, die de sessies opende en afsloot. Aangezien beeldvorming ook een werkelijkheid creëert, zouden we het hierbij kunnen laten: ‘Bas was de baas.’

Als de reconstructie van de feiten echter wordt beschouwd, komt een ander beeld naar voren. Belangrijke beslissingen zijn dan wel formeel – zo suggereren het logboek en ook de rapportage van de IOOV – in het beleidsteam genomen, feitelijk zijn de meest cruciale beslissingen (het ontruimen van de drie winkelcentra, het afzien van het langer stilleggen van de werkzaamheden in De Ridderhof, geen versnelling van de berging van de slachtoffers en het niet direct publiek maken van de namen van slachtoffers) vooral genomen in de driehoek. Welhaast belangrijker dan deze beslissingen is echter de externe communicatie rond deze beslissingen. Hier was de regie duidelijk in handen van het OM.

De burgemeester had moeite met het feit dat de lichamen zo lang moesten blijven liggen in De Ridderhof. Zelf zegt hij daar het volgende over: ‘We waren niet in staat de lichamen van de gedode mensen snel te bergen. Het forensisch onderzoek moet in dit soort gevallen anders, maar hoe?’ (Eenhoorn, 2011, p. 62). De burgemeester had zijn twijfels of de drie winkelcentra gesloten moesten worden en of alle bewoners van woningen boven de winkels hun huizen tijdelijk zouden moeten verlaten. De burgemeester mocht (aanvankelijk, bij de tweede persconferentie) niets zeggen over het feit dat de brief was gevonden met de mededeling over explosieven bij de drie winkelcentra. Toen hij er in een persmoment voor het *NOS Journaal* indirect wat over zei en sprak over ‘een bepaalde dreiging die van het briefje uit zou gaan’, werd hij daarna in de eerstvolgende bijeenkomst van de driehoek hierop aangesproken. In al deze kwesties is dus eerder het strafrechtelijk perspectief dominant geweest dan dat van de openbare orde en maatschappelijke onrust. Er heeft daarover soms wel discussie plaatsgevonden, maar die is op dat moment op een professionele manier gevoerd, aldus alle betrokkenen. Er was dus geen sprake van strijd, maar het beeld dat de burgemeester de baas was, behoeft wel nuance.

In discussies of oordeelsvorming achteraf zijn de posities en verschillen wel steviger geworden.

In zijn boekje *Drie minuten...* geeft Eenhoorn (2011) op verschillende plaatsen uiting aan zijn gevoelens hieromtrent. Zo is een van zijn adviezen:

‘Voorkom separaat overleg in de driehoek (...). Die kleine driehoek beperkte zich niet alleen tot overleg, maar dreigde uit te monden in besluitvorming die voor het hele beleidsteam van belang was. We kwamen terug in het beleidsteam en zeiden dan: “we hebben besloten in de driehoek dat we nu zo en zo in het beleidsteam verder gaan.”’ (p. 95)

En later, onder het kopje ‘Eén gezicht, één stem’, over de communicatie:

‘Ieders inbreng tijdens een persconferentie is een punt waar goed over moet worden nagedacht. Naar mijn mening kan dat nooit een eigenstandige inbreng zijn, maar moet dat altijd gerelateerd zijn aan hetgeen de burgemeester zegt.’ (p. 97)

Uit deze gang van zaken kan worden geconcludeerd dat het OM een sterke rol in de besluitvorming heeft gehad en dat de hoofdofficier in overleg met de politiechefs op enkele cruciale momenten het beleid bepaalde: de rechtsorde was daarbij relatief dominant, de openbare orde relatief ondergeschikt.

Wie hoort de leiding te hebben?

De vraag waar nu het zwaartepunt lag, kan natuurlijk ook normatief worden gesteld. Wie zou nu, gezien de omstandigheden en de loop der gebeurtenissen, in de eerste uren logischerwijs de leiding gehad moeten hebben? Het zal duidelijk zijn dat deze vraag misschien nog wel lastiger te beantwoorden is. Toch wordt – op basis van onze gesprekken met een groot aantal hoofdrolspelers – een poging gewaagd. Daarvoor is het goed te kijken hoe in de loop van de middag het perspectief enkele keren wisselde.

De casus begon met het bijeenroepen van het beleidsteam op basis van GRIP-3. Het is gebruikelijk ervan uit te gaan dat bij GRIP-3 de burgemeester de leiding heeft. Aldus geschiedde. Voor zover wij hebben

kunnen nagaan, is er in de eerste bijeenkomst van het GBT geen meta-overleg geweest over de vraag wie er nu aan tafel moesten zitten en wie de leiding had. Hoewel er bij dit incident vanaf het eerste moment duidelijk een strafrechtelijke component was en de PI ook tevens PD was, waren er vanaf de eerste minuten ook duidelijke klassieke ramp- en crisisgeoriënteerde veiligheidscomponenten. Allereerst was dat de gehele afwikkeling van de gewonden, de opvang van niet-gewonden, enzovoort; taken voor onder andere de geneeskundige keten, de politie en de gemeente (opvang). Daarnaast was er het aspect van de (eigen) veiligheid. De aanwezigheid van een eventuele tweede dader en ook de in de auto aangetroffen brief ‘voor de politie’ waren zaken met strafrechtelijke, maar ook met duidelijk andere componenten. Het betrof hier immers mogelijke risico’s voor omstanders, hulpverleners, enzovoort. Feitelijk overheersten in deze eerste periode de niet-justitiële, openbare-orde- en veiligheidsaspecten.

Gaandeweg kwamen er meer strafrechtelijke en justitiële aspecten naar voren die zeker het bijeenroepen – op instigatie van de hoofd-officier – van de eerste driehoek (15.00 uur) rechtvaardigden, namelijk feiten rond de (vermoedelijke) dader. Tijdens deze bijeenkomst van de driehoek werd onder andere gesproken over het feit dat de dader lid was van een schietvereniging en de vader van de vermoedelijke dader zich had gemeld (en mogelijk zelf een mededader zou kunnen zijn). Langzamerhand werd daarna meer informatie over de dader bekend: een psychiatrisch verleden, een wapenvergunning voor vijf wapens. In de tweede driehoek (16.30 uur ongeveer) werd deze nieuwe informatie gedeeld. Ook was net daarvoor de brief geopend die in de zwarte Mercedes lag en waaruit opgemaakt kon worden dat elders explosieven lagen.

Rond 17.00 uur was de situatie dus als volgt: de identiteit van de schutter was bekend. Er was in principe – zo bleek uit getuigenverklaringen – sprake van slechts één schutter. Die schutter, Tristan v.d. V., was dood. Er was een dreigbrief met een klokje (‘kwart voor acht’) waaruit kon worden opgemaakt dat er explosieven lagen in drie andere winkelcentra. De gewonden waren afgevoerd. De overleden slachtoffers lagen in of bij het winkelcentrum (met uitzondering van de persoon die in of onderweg naar het ziekenhuis overleed).

Er kan verschil van inzicht bestaan hoe deze situatie (rond 17.00 uur) nu moet worden beoordeeld en in welke mate er nu sprake is van een justitieel primaat. Uiteraard spelen er duidelijk strafrechtelijke en justitiële zaken, zoals de start van het rechercheproces. Toch spelen daarnaast ook de nodige klassieke OOV-thema's (winkelcentra die vanwege veiligheidsrisico's ontruimd moeten worden; mensen die moeten worden opgevangen) die een rol van de burgemeester rechtvaardigen of vereisen. Daarnaast zijn de communicatie over de gebeurtenis en de duiding van het drama primair in handen van de burgemeester. 'Alphen komt deze crisis te boven', zo sprak de burgemeester in een van de persmomenten. Dit uiteraard met inachtneming van de strafrechtelijke aspecten.

De derde en vierde keer dat de driehoek bijeenkomt, gaat het beide keren primair over de winkelcentra. Wel of niet ontruimen? Wel of niet grondig zoeken naar explosieven? Wel of niet ook De Ridderhof ontruimen (stond niet op het briefje!)? Er zijn – tegen de achtergrond van de vraag of dit nu een bestuurlijk of strafrechtelijk vraagstuk was – niet zoveel dominante redenen te geven waarom de discussie over deze zaken twee keer in de beslotenheid van de driehoek geschiedde, behalve dat blijkbaar het OM nog steeds rekening hield met de mogelijke betrokkenheid van een tweede dader. Anders zijn de strafrechtelijke aspecten gering, gezien het feit dat de dader al dood was (en dus niet meer vervolgd kon worden), en zijn het voor een belangrijk deel zaken die het brede thema van de veiligheid raken, waar het GBT over hoort te gaan. Zelfs als er mogelijk sprake was van een tweede dader, is het de vraag waarom de discussie over de winkelcentra niet gevoerd had kunnen worden in het GBT (zie hieronder 'Functie van het GBT'). Feitelijk hebben veel besprekingen in de beslotenheid van de driehoek plaatsgevonden. De redenen hiervoor lijken niet primair strafrechtelijk te zijn geweest.

Functie van het GBT

Het GBT is een vergadermodel waarbij – zoals de wet aangeeft – het 'opperbevel' bij de burgemeester ligt. Het gaat hier echter niet om de discussie over de rol van de professionele hulpverleners versus de burgemeester (zie Scholtens, 2010 en reacties hierop van onder andere Bos, 2010).⁴⁷ Het gaat hier om de relatie tussen het opperbevel van de

47 Scholtens vindt dat het opperbevel van de burgemeester wordt overschat; Bos bestrijdt deze visie (zie: www.nationaalcrisiscentrum.nl/document/opperbevel-wat-het-echte-probleem).

burgemeester als vertegenwoordiger van de algemene keten en de bevoegdheden van autoriteiten uit specifieke ketens. Belangrijk gegeven hierin is dat de bevoegdheid van de burgemeester niet onbeperkt is en dat anderen (een hoofdofficier, een dijkgraaf, een directie van een ziekenhuis, een directeur van een havenbedrijf of gevangenis) ook bepaalde (wettelijke) bevoegdheden hebben. Het opperbevel van de burgemeester is dus niet onbeperkt. Zo is het ondenkbaar dat een burgemeester opdracht geeft om water weg te pompen uit zijn gemeente als de buurgemeente daardoor in de problemen komt of opdracht geeft aan een speciale eenheid om geweld te gebruiken. Zodra maatregelen die een burgemeester treft verder reikende consequenties hebben dan alleen datgene wat zich in de eigen gemeente afspeelt of expliciet vallen onder de bevoegdheid van een andere autoriteit, is het zogeheten opperbevel dus beperkt. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn begrensd. De burgemeester gaat niet over het strafrecht, over het wel een wee in een ziekenhuis, en dergelijke.

Dat geldt ook in de richting van het OM. De burgemeester is nooit de baas over het OM noch andersom. Er is sprake van eigenstandige rollen. Er zal dus een afweging van belangen moeten worden gemaakt, waarbij de ene keer het gemeentelijke of algemene-ketenbelang prevaleert (bijvoorbeeld als er nog sprake is van een bedreigende situatie: eerst gewonden helpen en dan pas strafrechtelijke prioriteiten) en de andere keer het belang van een specifieke keten. Dat is ook de reden om vertegenwoordigers uit specifieke ketens (of bijvoorbeeld ook rijksheren, vertegenwoordigers van andere ministeries) bij het GBT te betrekken, ad hoc of structureel.⁴⁸ Soms betekent dit dat feitelijk sprake is van nevenschikte belangen.

Bovenstaande is opgetekend om duidelijk te maken dat de discussie over 'wie is de baas?' deels de verkeerde discussie is. Feitelijk betekent het dat in een dergelijke casus noch de hoofdofficier van justitie (wat nu feitelijk enkele keren gebeurde), noch de burgemeester (wat Eenhoorn in zijn publicatie als wenselijke situatie aangeeft) de baas is of zou moeten of kunnen zijn.

Het gaat er juist om dat ten tijde van crises zoals in Alphen aan den Rijn – waar ook is opgeschaald naar GRIP-3 vanwege de vele multi-

⁴⁸ Dat geldt uiteraard ook in een situatie waarin sprake is van een RBT.

disciplinaire aspecten – de combinatie tussen de algemene (burgermeesterlijke/gemeentelijke) en specifieke (in dit geval strafrechtelijke) keten op een zo goed mogelijke wijze tot stand wordt gebracht en er een maximale uitwisseling van informatie plaatsheeft. De potentiële schuring tussen de verschillende ketens moet zo gering mogelijk blijven. Het OM is daarmee vergelijkbaar met andere vertegenwoordigers van specifieke ketens (zoals een dijkgraaf in een andere casus), die op grond van wet- en regelgeving bijzondere bevoegdheden hebben.⁴⁹ De kunst van het (samen)werken binnen een GBT is elkaar (algemene en bijzondere ketens) de ruimte te laten. Het gaat dus niet om de baas zijn, maar om te kijken welk belang prioriteit heeft in welke situatie. Ook het strafrecht dient daarbij proportioneel te worden ingezet.

Het stelsel ‘Bewaken en Beveiligen’

Het IOOV-rapport besteedt apart aandacht aan het stelsel ‘Bewaken en Beveiligen’, dat volgens de IOOV in Alphen aan den Rijn van toepassing was bij een drietal acties, te weten (IOOV, 2011, p. 84):

- het ontruimen en beveiligen van De Ridderhof (inclusief optreden AT);
- de ontruiming van de overige winkelcentra;
- het bewaken en beveiligen van overige locaties en van personen.

De IOOV (2011, p. 84) schrijft het primaat bij deze drie acties toe aan de hoofdofficier van justitie. Daar valt echter wel wat tegen in te brengen. Uiteraard had de hoofdofficier een leidende rol bij het oproepen van het AT in verband met een mogelijke tweede verdachte en bij het (met toestemming van de hoofdofficier) binnentreden van de woning van de verdachte en later ook bij het beveiligen van deze woning en de ouders van de dader. De vraag is echter of de rol van de hoofdofficier ook bij de ontruiming van de winkelcentra leidend hoorde te zijn en op grond van welke bevoegdheid dan.

Volgens het stelsel ‘Bewaken en Beveiligen’ is de burgemeester verantwoordelijk voor de uitvoering van maatregelen voor zover het de

49 Dit gaat dus om situaties waarin een GBT is gevormd en er duidelijk verschillende belangen parallel spelen. Een situatie waarin het strafrechtelijk belang dominant is en er naast de driehoek geen beleidsteam bijeen is geroepen, is dus een andere situatie.

handhaving van de openbare orde betreft, de hoofdofficier van justitie wanneer het gaat om de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Vereenvoudigd weergegeven, ziet de verantwoordelijkheidsverdeling tussen burgemeester en hoofdofficier er als volgt uit (zie tabel 2).

Tabel 2: Bewaken en beveiligen: verantwoordelijkheidsverdeling lokaal gezag⁵⁰

Voorbeeld gebeurtenis	Doel maatregelen	Gezag	Uitvoering
Demonstraties, rellen, plunderingen, e.d.	Openbare-ordehandhaving	Burgemeester	Regiona(a)l(e) politiekorps(en)
Persoonsgerichte dreiging	Strafrechtelijke handhaving	Hoofdofficier van justitie	Regiona(a)l(e) politiekorps(en); evt. bijstand van DKDB of de KMar

In de praktijk liggen de openbare-orde- en strafrechtelijke handhavingstaken natuurlijk dicht bij elkaar. De inzet van extra veiligheidsmaatregelen dient om die reden onderwerp van gesprek te zijn in de (lokale) driehoek. De ernst van de dreiging en in het bijzonder het effect en de aard van de verwachte gebeurtenis zijn dan bepalend voor de vraag bij wie het primaat ligt.⁵¹

De ‘Aanwijzing beveiliging van personen, objecten en diensten’ van het College van procureurs-generaal (uit 2008) is stellig over bij wie in voorkomende gevallen het primaat ligt. Onderstaande passage uit die aanwijzing geeft de taakverdeling tussen de hoofdofficier en de burgemeester als volgt weer:

‘In artikel 1, lid 2 Politiewet is het waken voor de veiligheid van personen expliciet benoemd als onderdeel van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. De hoofdofficier van justitie draagt hierover het gezag. (...).

⁵⁰ Zie *Stcrt.* 2009, nr. 44, p. 9. Openbare orde betreft ‘de normale gang van zaken op voor het publiek toegankelijke plaatsen’. Strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde is ‘het voorkomen, opsporen en beëindigen van strafbare feiten, alsmede het vervolgen en berechten van de daders van die feiten en de tenuitvoerlegging van de hen opgelegde straffen en maatregelen’ (TK 2003-2004, 28 974, nr. 2).

⁵¹ *Stcrt.* 2009, nr. 44, p. 8.

De burgemeester is op grond van zijn verantwoordelijkheid voor de openbare orde primair verantwoordelijk voor de bewaking en beveiliging van objecten en diensten.

(...).

Wanneer er echter een *concrete dreiging* is van een aanslag op een object of dienst op een bepaald tijdstip, ligt de verantwoordelijkheid bij de hoofdofficier. Hij is dan degene die een dreigingsinschatting kan laten opstellen, maatregelen kan treffen (bijvoorbeeld de inzet van speciale politie-eenheden) en de betreffende instelling laat informeren. Hij informeert ook de burgemeester. Als bij zo'n concrete dreiging ook maatregelen getroffen moeten worden in het kader van de openbare orde en veiligheid, dan vallen deze onder het gezag van de burgemeester (bijvoorbeeld het plaatsen van een afzetting). De hoofdofficier en de burgemeester stemmen de te treffen maatregelen af in de gezagsdriehoek.' (Aanwijzing beveiliging van personen, objecten en diensten, nr. 2008Ao20)

Uit bovenstaande redenering zou kunnen worden afgeleid dat bij de ontruiming van de winkelcentra het primaat bij de hoofdofficier lag. Ook de IOOV is, op grond van deze formulering, deze mening toegedaan. Uitgaande van het model dat (binnen het stelsel) voor het vaststellen van het dreigingsniveau wordt gehanteerd, kon in de huidige casus de waarschijnlijkheid van de gebeurtenis als 'zeer hoog' worden verondersteld: er waren concrete aanwijzingen dat een gebeurtenis zou plaatsvinden (plaats en tijdstip waren bekend). Daarnaast was de mogelijke gebeurtenis ook ernstig te noemen: gezien de aard van de gebeurtenis (afgaan van explosieven) kon worden gevreesd voor het leven van personen en zou daarmee de samenleving geschokt zijn. Echter, als in dit geval inderdaad het stelsel 'Bewaken en Beveiligen' van toepassing was, dan zijn bij bovenstaande stelling de volgende kanttekeningen te plaatsen.

Ten eerste is het *doel* waarvoor veiligheidsmaatregelen worden getroffen bepalend voor de vraag wie verantwoordelijk is (zie tabel 2). Het gaat dus met andere woorden om de vraag of de ontruiming van de winkelcentra nu primair bedoeld was voor het voorkomen, opsporen en beëindigen van strafbare feiten of voor de handhaving van de openbare orde. De bommelding betrof weliswaar een strafbaar feit en ook bij het werkelijk aanwezig zijn en eventueel afgaan van explosieven zou

daarvan sprake zijn. De dader was dan, in dit geval, een psychisch gestoorde persoon die suïcidaal en bovendien al dood was (dat wist men rond 16.30 uur inmiddels wel), waardoor de mogelijkheid tot vervolging afwezig was. Er waren daarnaast geen sterke aanwijzingen dat anderen iets met de bommelding van doen hadden. Zorg dragen voor strafrechtelijke handhaving dan wel het voorkomen van strafbare feiten en het vervolgen van daders waren dus niet zo prominent aan de orde.

Ten tweede kan binnen het stelsel de beslissingsbevoegdheid ook worden afgeleid uit de *maatregelen* die vanwege een concrete of potentiële dreiging genomen moeten worden. Het decentraal gezag heeft een glijdende schaal van (lichtere tot zwaardere) veiligheidsmaatregelen ter beschikking. Lichtere maatregelen dragen over het algemeen het karakter van openbare-ordehandhaving. Het gaat dan bijvoorbeeld om extra politiesurveillance, het observeren van (de omgeving van) bepaalde objecten of diensten of het treffen van (preventieve) veiligheidsmaatregelen. Bij dat laatste valt te denken aan het ontruimen van gebouwen en gebieden. De te treffen maatregelen vallen als zodanig onder de bevoegdheid van de burgemeester. Wanneer actief rekening wordt gehouden met de inzet van zwaardere middelen, als persoonsbeveiliging of objectbeveiliging, dan zal dit veelal onder het gezag en de verantwoordelijkheid van de hoofdofficier van justitie vallen. Gegeven deze glijdende schaal lijkt ontruiming van winkelcentra als preventieve veiligheidsmaatregel bij uitstek tot de verantwoordelijkheid van de burgemeester te behoren.

Uit de bommelding volgde weliswaar een ‘objectgerichte’ dreiging, maar daarmee is het nog niet vanzelfsprekend dat het stelsel ‘Bewaken en Beveiligen’ van toepassing was. Het stelsel, zoals dat thans bestaat, is een relatief nieuw fenomeen en het directe gevolg van de moord op Pim Fortuyn (2002) en het daarop volgende rapport van de commissie Van der Haak. Het huidige stelsel is in 2003 ingevoerd en is nadien slechts onderwerp van politiek debat geweest naar aanleiding van een incident in de Turkse ambassade, de dood van Theo van Gogh en het beëindigen van de beveiliging van voormalig Tweede Kamerlid Hirsi Ali. Het gaat dus om specifieke gevallen: politieke en publieke figuren, ambassades en vitale infrastructuur, en niet om min of meer ‘willekeurige’ bommeldingen bij winkelcentra, waarvan er enkele tientallen per jaar zijn. Daarvoor gelden andere procedures, zoals het ‘Protocol

verdachte objecten' en de 'Regeling optreden bij bommeldingen' (zie hoofdstuk 3). Deze leggen de primaire verantwoordelijkheid voor het optreden bij de burgemeester.⁵²

In veel gevallen zal dus, zoals de IOOV ook schrijft, sprake zijn van parallelle verantwoordelijkheden en wederzijds aanvullende bevoegdheden tussen burgemeester en hoofdofficier (IOOV, 2011, p. 85). Aangezien het briefje met de bommelding afkomstig was uit de auto van degene die eerder op de dag in het winkelcentrum mensen had doodgeschoten, was er in dit geval een mogelijke link met een strafbaar feit. Inmenging van de hoofdofficier was om die reden gerechtvaardigd. Toch zien wij in deze casus de bevoegdheid primair bij de burgemeester, aangezien de openbare-ordeaspecten (ontruiming van winkels en woningen, het onderbrengen van burgers en het beperken van maatschappelijke onrust) omvangrijker waren dan het strafrechtelijk aspect.

Beeldvorming over de driehoek

Uit de gesprekken die we in het kader van dit onderzoek hebben gevoerd met vertegenwoordigers van verschillende disciplines, komen verschillende beelden naar voren over de verhouding 'driehoek versus GBT'.

Naar de mening van een lid van het beleidsteam is een te groot aantal overleggen met de driehoek ingelast, terwijl er niet zoveel 'vertrouwelijke' kwesties te bespreken waren en ook de respondent en het beleidsteam een geheimhoudingsplicht dragen. Deze respondent had de indruk dat, in plaats van dat een bepaald onderwerp in het beleidsteam werd besproken, de hoofdofficier en de korpschef meenden in driehoeksverband meer kans te maken om de burgemeester te overtuigen van bijvoorbeeld 'het belang van het strafrechtelijk onderzoek'.

Ook andere leden van het GBT die geen deel uitmaakten van de driehoek, hebben vergelijkbare observaties. Zij beleefden het inlassen van

52 Het Protocol verdachte objecten (dat een aanvulling is op de Regeling optreden bij bommeldingen) is duidelijk over het feit dat het onderzoek naar de vermeende aanwezigheid van verdachte objecten plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van de burgemeester (zie ook hoofdstuk 3).

driehoeksoverleggen als een belemmering om de burgemeester te adviseren. Wat in de driehoek was besproken, werd (zeker in eerste instantie) ook niet altijd volledig aan het beleidsteam teruggekoppeld. Toen op een gegeven moment door de driehoek over ontruiming van de winkelcentra zou worden gesproken, heeft mede daarom de gemeentesecretaris zich bij dit overleg aangesloten: het zou hem immers ‘toch niet gebeuren dat over ontruiming [als OOV-issue; red.] zou worden besloten’, zonder dat hij daarbij aanwezig was.

De burgemeester herkent zich ten dele in deze observatie. Achteraf ziet hij dat bij verschillende discussiepunten die in de driehoek aan de orde kwamen, alle druk op hem werd gelegd. Niet alleen was het twee tegen een; feitelijk was het vijf/zes tegen een, want de hoofdofficier en de korpschef hadden beiden één of meer secondanten bij zich. Daarnaast beschouwde de burgemeester het terugtrekken van de driehoek als ‘het voorkomen van gezichtsverlies voor de burgemeester’, omdat hij nu eenmaal niet van alle *ins* en *outs* op de hoogte was.

Volgens de hoofdofficier is het op geen enkele manier de intentie geweest om via het bijeenroepen van de driehoek de burgemeester onder druk te zetten. Integendeel: met name tijdens de eerste driehoek, maar ook in latere driehoeksoverleggen, is zo veel mogelijk informatie met de burgemeester gedeeld. De redenen om in driehoeksverband bijeen te komen waren dan ook veeleer de hectiek van de dag en de omvang van het beleidsteam. Het beeld dat bij andere leden van het beleidsteam over het inlassen van driehoeksoverleg is ontstaan, houdt volgens de hoofdofficier verband met het feit dat niet altijd aan het beleidsteam een terugkoppeling volgde van wat er was besproken. Volgens haar heeft dat te maken met een soort van ‘flow’ waarin de hoofdrolspelers op zo’n dag terechtkomen (van driehoek naar persconferentie en vervolgens GBT). Eenmaal terug in het beleidsteam waren zaken waarover in de driehoek was besloten eigenlijk al weer achterhaald door nieuwe feiten. Achteraf gezien zou het volgens haar beter zijn geweest als ook de burgemeester in de driehoek door (een) ambtelijke medewerker(s) zou zijn ondersteund.

De verschillende belevingen op een rijtje zettend, ontstaat het volgende beeld. De eerste keer dat de driehoek bijeenkwam, was daar duidelijk

een aanleiding voor. Er was belangrijke daderinformatie binnengekomen die niet zomaar gedeeld kon worden. Vervolgens is dit ‘klein-beleidsteamoverleg’ gecontinueerd, ook toen de informatie minder vertrouwelijk was. De driehoek bleek een geschikt overlegcircuit met belangrijke voordelen. De groep betrokkenen was zeer beperkt. Het GBT werd die dag bevolkt door ten minste twintig personen, onder wie een groot aantal indirect betrokkenen (informatiemanager, plotter, medewerker openbare veiligheid, en een fors aantal ‘reserves’) met geen eigenstandige rol of taak. Daarnaast was de driehoek een uitstekend forum om de persconferenties voor te bereiden, waar de leden van de driehoek kort daarna (persconferentie 2 en 3 van de eerste dag) ook achter de microfoons zaten. Meer pragmatische redenen (voorbereiden persconferenties, overleg in rust van kleiner verband) lijken belangrijker te zijn geweest dan andere redenen (afschermen gevoelige informatie) om na de eerste driehoek nog vier keer in dit verband bijeen te komen.

Discussie breder dan de driehoek?

Het dilemma is geschetst als het dilemma van de openheid en navolgbaarheid van het GBT en de vertrouwelijkheid en persoonlijke verhoudingen in de driehoek. Feitelijk, zo blijkt achteraf, raakt dit thema van strafrechtelijk of bestuurlijk meer dan alleen het GBT en de driehoek. We zien varianten van dit thema terugkomen op drie andere niveaus waarop informatie al dan niet werd gedeeld.

1. De gehele overlegketen

Voor het beleidsteam/de driehoek speelde het thema zowel rond het delen van informatie als rond het communiceren over die informatie. Toen de burgemeester richting de pers sprak over explosieven, werd hij (volgens eigen zeggen) teruggefloten. ‘Ik besloot om dat woord “explosieven” wel te gebruiken en dat heeft dus ook twee kleine driehoeken opgeleverd’ (Eenhoorn, 2011, p. 61). In zijn publicatie geeft hij aan dat het achteraf gezien niet verstandig was: ‘De ene keer dat ik het bewust deed door het woord explosieven te gebruiken bij de argumentatie rond de ontruiming van de drie winkelcentra, leverde dat voorspelbare irritatie op. Niet doen dus’ (p. 69). In deze lijn was het waarschijnlijk ook beter geweest als hij niet had gesproken over de tweede verdachte en de inzet van een arrestatie- en observatieteam (Eenhoorn, 2011, p. 56). Ook dit was immers informatie afkomstig uit besloten kring.

Ook binnen het ROT (en de aanpalende SGB) speelde het thema van het al dan niet delen van informatie. Binnen het ROT werd informatie van de verschillende diensten onderling openlijk gedeeld (waaronder een afschrift van het bewuste kartonnetje met de bomdreiging), evenals de afwegingen die daarbij een rol speelden.⁵³ Die openheid werd op prijs gesteld, want daaruit sprak vertrouwen. De vertrouwelijke gegevens waren niet noodzakelijk om te weten, maar het delen ervan hielp de samenwerking bij de aanpak van het incident. In het verleden is dat wel eens anders geweest. Veelzeggend was ook dat de operationeel leider van het ROT (iemand uit de rode kolom) het advies van het ROT doorgaf om over te gaan tot ontruiming van de winkelcentra.

Feitelijk valt achteraf te constateren dat bij het ROT de vertegenwoordigers van de andere diensten (niet behorende tot de driehoek) beduidend meer wisten en een breder inzicht hadden in het gehele verhaal dan de vertegenwoordigers die bij het GBT opereerden. Dat is een interessante observatie en mede het gevolg van het feit dat informatie uit de driehoek maar mondjesmaat met de andere vertegenwoordigers werd gedeeld. Dat kwam ook vanwege de factor tijd. Omdat de driehoek vervolgens doorliep in de persconferentie was er al gauw een uur verstreken tussen de aanvang van een overleg van de gezagsdriehoek en de uiteindelijke terugkeer van de driehoek in het GBT. Er was dan al weer zoveel 'nieuws' dat keuzes en overwegingen uit de driehoek nauwelijks meer aandacht kregen. Hooguit werden bepaalde beslissingen nog geformaliseerd.

2. Het gebruik van het Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS)
Het LCMS is recent in de veiligheidsregio ingevoerd met de bedoeling om netcentrisch te kunnen werken. Sommige onderdelen van de crisisbeheersing (CoPI, SGB) besloten om het systeem niet meer met informatie te vullen, omdat 'iedereen' de gegevens kon inzien, waaronder de namen van slachtoffers en gewonden en informatie over de dader.⁵⁴ Ook door de meldkamer werd het systeem niet (meer) gebruikt, omdat ze het daarvoor te druk hadden. Het niet-gebruik van het (nieuwe) sys-

⁵³ De afscheidsbrief heeft alleen de operationeel leider van het ROT gelezen.

⁵⁴ De GHOR vulde het LCMS wel met informatie, maar daarin bleken achteraf mutaties te zijn aangebracht.

teem is een belangwekkende aanvulling op dit thema. De IOOV zegt hierover:

‘Gedurende de afhandeling van het incident wordt niet eenduidig omgegaan met informatiemanagement. Sommige onderdelen hebben geen LCMS. Andere, wel aangesloten onderdelen maken daar niet of slechts beperkt gebruik van. Hierdoor is geen integraal informatiebeeld beschikbaar en is soms onduidelijk waarvan informatie afkomstig is. Ook komt informatie te laat beschikbaar of wordt deze niet multidisciplinair gedeeld.’ (IOOV, 2011, p. 18)

Daarom concludeert de IOOV: ‘Het gebruik van LCMS is vrijblijvend. Onderdelen van de crisisorganisatie nemen de vrijheid om informatie niet met anderen te delen’ (p. 18).

De constatering dat er geen sprake was van een tweede dader had bijvoorbeeld direct consequenties voor het optreden van operationele diensten. Op dat moment had het beleidsteam daarover echter formeel nog geen besluit genomen. Dat is kenmerkend voor het netcentrisch werken: op de verschillende niveaus van de crisisbeheersingsorganisatie komt op verschillende momenten informatie over eenzelfde vraag binnen. Daardoor kan het voorkomen of lijken dat bepaalde informatie nog niet bij operationele hulpdiensten of het beleidsteam bekend is, terwijl al op basis van die informatie wordt gehandeld.

Ideaaltypisch beschouwd, hadden de bevindingen over het al dan niet sprake zijn van een tweede dader in het LCMS moeten worden geregistreerd (door respectievelijk het CoPI en het ROT). Dan had het beleidsteam/de driehoek zelf de afzonderlijke meldingen kunnen lezen. De vraag is echter welke informatie de politie in het LCMS kan registreren, zonder dat de privacy van personen wordt geschaad of andere (bijvoorbeeld strafrechtelijke) belangen in het geding komen. Doordat het LCMS voor een groot aantal mensen toegankelijk is, bestaat de kans dat privacygevoelige (of strafrechtelijke) informatie bekend wordt voor mensen die niet over die informatie behoren te beschikken. De bedoelde kracht van het systeem (dat het voor een groot aantal diensten gemakkelijk toegankelijk is) is tevens de zwakte ervan. Dit plaatst de politie voor de keuze om:

- a. alleen de hoogst noodzakelijke informatie te registreren, waarmee het LCMS in feite niet ten volle wordt benut; of
- b. alle informatie (waaronder het SGB0-journaal) te delen en het risico ervan te accepteren.

Het risico van het volledig delen van informatie is dat ook derden (die daar geen toegang toe behoren te hebben) eenvoudig aan informatie kunnen komen met betrekking tot het politieoptreden en de afwegingen die daarin zijn gemaakt. Aangezien na elk incident het optreden van diensten moet worden verantwoord en wordt geëvalueerd (de zogenoemde ‘afrekencultuur’), zal daar niet snel voor worden gekozen.

Zou het LCMS worden gebruikt zoals beoogd, dan zou op bestuurlijk niveau alle informatie via het LCMS beschikbaar zijn. Dat lijkt een motief te zijn om het ROT als orgaan maar op te heffen; de belangrijke schakelfunctie en de informatiegenererende rol boeten daarmee aan belang in. Dat betekent echter niet dat een ROT overbodig wordt. In het verleden, toen de crisisbeheersing nog in gescheiden kolommen was georganiseerd, vond pas op het bestuurlijk niveau de integratie van informatie uit de verschillende kolommen plaats. Met de huidige integrale aanpak komt informatie uit de verschillende kolommen al op een lager niveau samen en kan daarover dus ook op een lager niveau een beslissing worden genomen. De bestuurder hoeft daarom niet meer over alles te beslissen, maar kan zich concentreren op de bestuurlijke taken.

Netcentrisch werken heeft de toekomst, maar bij deze casus wordt duidelijk wat de gevolgen daarvan zijn. Of er komt informatie in het systeem die niet zomaar gedeeld kan worden, of informatie komt er niet meer in, waardoor de functie van netcentrisch werken onder druk komt te staan. Dit keer betrof het strafrechtelijke informatie; een volgende keer is het informatie over de staat van de verwondingen of de mogelijke risico's van een gevaarlijke stof die gedeeld wordt en mogelijk op onhandige of verkeerde wijze door derden wordt gebruikt.

Samengevat gaat dit dilemma over het spanningsveld tussen enerzijds de noodzaak om als team samen te werken om een ingewikkelde crisis te beheersen en anderzijds het belang van een zorgvuldige omgang

met justitiële informatie, wat op bepaalde momenten vereist dat bepaalde partijen zich voor overleg terugtrekken. Daardoor kan de neiging ontstaan dat ook minder gevoelige informatie niet wordt gedeeld.

De conclusie van de IOOV over het LCMS staat daarmee wat op gespannen voet met andere observaties van de inspectie, waarin de vanzelfsprekendheid van een parallelle structuur van het GBT en de gezagsdriehoek wordt betoogd. Naarmate de rol van het OM in de driehoek groter wordt en de driehoek ook ten opzichte van het GBT een geprotonceerder positie inneemt, is er meer reden om te veronderstellen (en te verdedigen) dat het LCMS weinig tot niet wordt gebruikt.

3. Namenlijsten en de privacy

Met betrekking tot de namenlijst was er spanning tussen de politie en de GHOR. Hoewel na de bommelding de prioriteit van het ROT kwam te liggen bij ontruiming van de winkelcentra, is door de GHOR (maar ook door de gemeente) hard doorgewerkt aan het compleet krijgen van de slachtofferlijst. Tijdens de overleggen in het ROT was de slachtofferlijst geen onderwerp meer van discussie, maar is steeds de actuele stand van zaken gemeld. Om (ook aan het beleidsteam) de juiste informatie te kunnen geven wenste de vertegenwoordiger van de GHOR de GHOR-lijst te vergelijken met die van de politie. Dit om te verifiëren of op de lijst met gewonde slachtoffers namen stonden die ook op de lijst van de politie met overleden slachtoffers voorkwamen. De GHOR kreeg echter geen beschikking over de lijst van de politie, ‘omdat deze onderdeel was van het strafrechtelijk onderzoek en dus in handen was van de Officier van Justitie’. Om die reden vond de GHOR het vreemd dat het beleidsteam de GHOR om informatie over overleden slachtoffers bleef vragen. In het beleidsteam zaten immers vertegenwoordigers van politie en justitie. Die hadden kunnen weten dat niet de GHOR, maar de politie de beschikking had over die informatie.

6.5 Balans

Uitgebreid is stilgestaan bij vele aspecten rond de verhoudingen tussen het beleidsteam en de gezagsdriehoek. Er hebben zich hier verschillende dilemma's voorgedaan, hetgeen al blijkt uit het feit dat leden van

het beleidsteam er een verschillend gevoel aan hebben overgehouden. Dominant is daarbij het beeld dat de hoofdrolspelers in GBT en driehoek op een adequate manier hebben samengewerkt en dat dit als een belangrijke succesfactor wordt beschouwd. Er zijn verschillen van inzicht geweest, maar die zijn op een professionele manier aan de orde gesteld en bediscussieerd. Naar buiten is op en rond de negende april gezamenlijkheid uitgestraald en overgekomen. In de beraadslagingen is het strafrechtelijk perspectief dominant geweest en dat werd op dat moment door betrokkenen ook geaccepteerd, hoewel er soms kanttekeningen werden geplaatst. Het regelmatig apart vergaderen van de driehoek heeft bij andere leden van het beleidsteam wel vragen en irritaties opgeroepen.

De feitelijke rol van de driehoek blijkt groot te zijn geweest. Daarmee hebben strafrechtelijke aspecten gedurende de eerste dag een grote rol gespeeld. De strafrechtelijke lijn is in de loop van de dag dominant gebleven. Ook toen duidelijk werd dat er zeer waarschijnlijk geen sprake was van een tweede dader, werd de reeds ingezette weg vervolgd. Ook later in de middag werd nog vertrouwelijkheid betracht (waardoor de mogelijkheid tot 'tegenspraak' verminderde). De plaatselijke bevolking en het bredere publiek mochten aanvankelijk niet vernemen waarom zij geen gebruik konden maken van enkele winkelcentra en bewoners van nabijgelegen woningen zelfs tijdelijk hun huizen moesten verlaten. Een argument als 'daderinformatie' en zeker het argument van 'het voorkomen van onrust en paniek bij de bevolking' zouden in een GBT anders op hun merites zijn beoordeeld.

Met de kennis achteraf lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de driehoek een prominentere rol heeft gespeeld dan strikt noodzakelijk was vanuit strafrechtelijk belang. Ten minste zo belangrijk waren meer pragmatische redenen (rust van klein gezelschap, onderling vertrouwen, voorbereiding persconferenties).

Uitgangspunt is momenteel dat alle belangrijke thema's samenkomen in een GBT of RBT en dat daar de cruciale beslissingen worden genomen. Het ROT is dan het voorportaal waarin deze beslissingen worden voorbereid en scenario's en keuzes worden geëxpliciteerd. Zowel hier als in hoofdstuk 3 zagen we dat in het GBT maar weinig echt bestuurlijke beslissingen zijn genomen en dat vele zaken operationeel, op straat,

binnen het CoPI of in een actiecentrum zijn afgehandeld. Zo hoort dat en zo gaat dat ook met steeds professioneler wordende operationele organisaties. Het was in dit geval dan ook niet zo vreemd dat de kern van de bezigheden zich niet in het GBT concentreerde, maar binnen de driehoek.

De verdere professionalisering zal in de nabije toekomst zeer waarschijnlijk leiden tot een zwaardere rol van de operationele diensten die binnen het ROT tot de nodige afstemming komen. De operationeel leider wordt dan de daadwerkelijke *linking pin* tussen de operationele en de bestuurlijke wereld, waarbij de laatste zich op puur bestuurlijke zaken richt. Meer en meer kunnen en moeten dan de meer operationeel gerichte deelnemers uit het GBT/RBT, omdat een herhaling van discussies die reeds in het ROT hebben plaatsgevonden, geen zin heeft. De hier als natuurlijk gevormde driehoek is in die zin al een wenselijk toekomstbeeld: een klein en compact GBT/RBT dat zich met een beperkt aantal zaken bezighoudt en zich vooral richt op de buitenwereld. Het GBT wordt dan de *linking pin* tussen de operationele wereld en de buitenwereld.

In de toekomst zal dan ook de balans tussen driehoek en GBT een andere kunnen zijn. In situaties waarin onder de noemer van GRIP-3 wordt gehandeld, dient het strafrechtelijk belang altijd een plaats te krijgen. Niet voor niets is het in de regio Rotterdam-Rijnmond juist vanwege die reden al zo lang gebruikelijk dat de hoofdofficier van justitie deel uitmaakt van het beleidsteam. Daarmee worden het strafrechtelijk belang en de daarbij behorende eigenstandige verantwoordelijkheden onderdeel van datgene waar in het beleidsteam over wordt gesproken. In sommige gevallen zal dat betekenen dat het strafrechtelijk belang zwaarder weegt dan andere belangen en daarmee de leiding bij de officier van justitie komt te liggen. Dat geldt mutatis mutandis ook – bij een ander type crisissituatie – voor bijvoorbeeld het waterschapsbelang, het belang van het ministerie van Defensie of welk belang dan ook.

De positie van het OM zal binnen de samenwerking met de partners in het GBT een andere inhoud kunnen krijgen. Transparantie, openheid en een bredere uitwisseling van informatie zijn nodig en wenselijk. Eén respondent verwoordde het kernachtig: ‘De veiligheidsregio heeft zich ontwikkeld tot een volwassen organisatie, waarin men elkaar inmiddels goed genoeg kent om vertrouwelijke informatie te delen en de verantwoordelijkheid weet te dragen om met vertrouwelijke

informatie om te gaan.' Dat moet de basis zijn om met elkaar te werken in een GBT, waardoor het afzonderen in de driehoek beperkt kan blijven tot situaties waarin dat ook echt nodig is. In die situatie wordt het strafrechtelijk belang in alle gevallen waarin een GBT bijeenkomt een vanzelfsprekend belang waarmee terdege rekening wordt gehouden. Dan is er geen discussie meer over wie de baas is of welk belang prevaleert. Al naar gelang de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zal 'het baas zijn' ten tijde van het werken in een GBT rouleren. Het klassieke opperbevel van de burgemeester wordt daarmee ook van on-eigenlijke aspecten ontdaan.

7

Communiceren via de (sociale) media: zorgvuldig of snel?

7.1 Inleiding

Van de rol en betekenis van de media bij crises is zo langzamerhand iedereen overtuigd. Bij rampen en crises en allerlei andere vormen van onheil spelen media een grote en soms zelfs cruciale rol. Veel van dergelijke gebeurtenissen – mediagebeurtenissen van de eerste orde – zouden zonder de aandacht van de media nauwelijks als bijzonder zijn betiteld. De vaker gesignaleerde rampinflatie, steeds meer gebeurtenissen die tot ‘ramp’ verheven worden, is vrijwel geheel toe te schrijven aan de media.

Het laatste decennium is met de razendsnelle opkomst van internet de rol van de media danig veranderd, vooral ook vanwege de opkomst van de sociale media. Waar vroeger iedereen afhankelijk was van de klassieke media om snel en accuraat informatie te vergaren, is recent dat landschap drastisch gewijzigd. Iedereen is als het ware journalist geworden; van bijzondere gebeurtenissen wordt op allerlei manieren verslag gedaan. Op speciaal ingerichte blogs geven mensen commentaar; er is een wedloop wie als eerste een filmpje op YouTube heeft of een foto verspreidt via Twitter.

Na het ongeval bij Moerdijk, dat minister Opstelten tot ramp bestempelde, was er forse kritiek op de overheid, die juist communicatief behoorlijk faalde. Crisis.nl was tijden niet bereikbaar; er kwam niet snel genoeg heldere informatie op een website; de overheid twitterde niet, enzovoort. Deze les was snel geleerd in Nederland. Een incident enkele weken later bij Kijfhoek liet een actief twitterende gemeente zien. Dat werd gewaardeerd. Ook Alphen, zo leek het, had geleerd van Moerdijk, of was in ieder geval (al dan niet door Moerdijk) beter voorbereid op de rol van sociale media. In dit hoofdstuk analyseren wij – op basis van waardevol werk van Crisiswerkplaats – het twitterverkeer dat

enkele minuten na de schietpartij op gang kwam en in de eerste dagen meer dan 70.000 tweets opleverde.

Om te beginnen presenteren we in vogelvlucht enkele van de belangrijkste lessen over crises en (sociale) media. Vervolgens wordt in paragraaf 7.3 aandacht geschonken aan Twitter. Iedereen had het erover, maar wat gebeurde er nu mee en hoe kwamen verschillende geruchten tot stand, en wat deden de autoriteiten ermee? Aan de hand van Twitter passeert een belangrijk deel van de gebeurtenissen de revue. Paragraaf 7.4 zoomt in op de algehele media-aanpak gedurende deze crisis. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een tweetal conclusies.

7.2 Crises en (sociale) media: een overzicht in vogelvlucht

Over de relatie tussen media en crises is de laatste jaren zoveel geschreven dat het ondoenlijk is geworden de hoofdpunten van al deze analyses kort samen te vatten. Daarbij komt dat het medialandschap zelf zo in ontwikkeling is dat successen van tien, twintig jaar geleden niet meer per se succesvol zouden werken heden ten dage. Bekende adviezen van ‘ervaringsdeskundigen’ als Van Thijn (Bijlmerramp) en Mans (Enschede) over hun media-aanpak (bijvoorbeeld je beleidsteamvergaderingen afstemmen op de periodiciteit van de nieuwsuitzendingen) zijn vandaag de dag ‘oubollig’. Er is altijd nieuws en naast de televisie spelen de sociale media nu een rol van betekenis. Het fenomeen ‘persbericht’ – jarenlang een klassieker in elke rampoefening – is inmiddels achterhaald: omslachtig, duurt lang en andere methoden werken beter.

De sociale media hebben de laatste jaren een enorme vlucht gemaakt (Bos, Van der Veen & Turk, 2010). Internet ligt aan de basis van vrijwel al deze ontwikkelingen. Het heeft mogelijkheden geopend die eerder onmogelijk waren. Klassieke media kennen altijd een eenzijdige relatie tussen medium en ontvanger. Sociale media geven de mogelijkheid van een wederzijds informerende relatie. In blogs, via fora en op talloze andere wijzen kan eenieder zijn mening geven, reageren op ontwikkelingen en nieuws verslaan. Gebruikers van sociale media kunnen het volgende moment weer zender zijn. Doordat het voor iedereen mogelijk is om berichten op internet te plaatsen, verandert de betekenis van de officiële berichtgeving bij gebeurtenissen en kunnen er al snel details

via internet verspreid worden. Het filmpje dat op YouTube wordt gezet, de foto die met een tweet wordt verzonden, het ooggetuigenverslag en de reacties op een bericht. Een probleem dat nauw samenhangt met het gebruik van sociale media in crisissituaties is het gebrek aan nauwkeurigheid van de berichtgeving. Dat maakt het des te belangrijker zicht te krijgen op de mogelijke rol en betekenis van de sociale media.

Door middel van sociale media kan snel massale steun worden gemobiliseerd, zoals te zien was tijdens de volksopstanden in een aantal Arabische landen. Dit zwerm- of schoolpotentieel (Zouridis & Tops, 2011) is een van de bijzondere kenmerken van sociale media. Daarnaast hebben de sociale media ook duidelijk explosiepotentieel. Betrekkelijke kleine zaken kunnen snel en gemakkelijk worden verheven tot grote proporties. Ten slotte is er synergiepotentieel te onderkennen. Verschillende onderdelen van een 'puzzel' kunnen worden samengevoegd tot een substantieel geheel. In de interactie tussen burgers kan bijvoorbeeld voor de politie een relevante synergie ontstaan.

Er zijn optimisten en pessimisten te onderscheiden. De pessimisten zien sociale media als een bedreiging. Geruchten zijn nog nooit zo gemakkelijk en snel verspreid als nu. De kurk is van de fles en het is welhaast onmogelijk geworden greep te hebben op de (externe) communicatie. De bekende rol van autoriteiten, personen met gezag, neemt hierdoor zienderogen af. Daartegenover staan de optimisten die vooral inzoomen op de schier oneindige mogelijkheden die deze nieuwe media bieden. Allerlei succesverhalen over de *wisdom of the crowds* en opmerkelijke opbrengsten van de nieuwe media ondersteunen hun verhalen. Twitter bracht honderden gestrande reizigers weer op weg; allerlei onoplosbare problemen worden opgelost; en voor elk probleem heb je in een mum van tijd een krachtige oplossing gevonden als je maar de juiste wegen bewandelt. Eerste losse observaties bij (mini)crises laten een gemengd beeld zien, waarbij zich zowel oplossingen als nieuwe problemen aandienen.

Deze verschillende en nogal uiteenlopende observaties over de rol van de sociale media waren voldoende reden om in de casus Alphen juist dit thema eens nauwgezet te analyseren. Sociale media en Twitter voorop worden zowel geprezen als bekritiseerd. Levert Twitter nu nieuwe mogelijkheden of toch vooral nieuwe problemen op en op welke wijze zijn de autoriteiten met deze nieuwe media omgegaan?

7.3 De rol van Twitter: een analyse⁵⁵

In totaal zijn de eerste paar dagen zo'n 70.000 tweets verstuurd die betrekking hadden op het schietdrama. In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste ontwikkelingen in twitterberichten gedurende de eerste uren na het incident. In onderstaande tekst worden tweets cursief weergegeven.⁵⁶ Daarbij is een onderscheid aan te brengen in een zestal (deels wat overlappende) fasen of thema's. Na een meer beschrijvende weergave van de twittertrends gedurende de eerste 24 uur wordt op basis van deze beschrijving een viertal thema's nader belicht: de eerste berichten, de rol van officiële instanties, de verhouding tussen de sociale en klassieke media en *rumor control*.

1. *Er is iets aan de hand, er wordt geschoten. Maar wat is het precies?*

De eerste tweet is om 12.11 uur: *Er wordt geschoten in de ridderhof #alphenaandenrijn #POLITIE!!!* Snel is er aandacht voor de helikopters. De traumaheli wordt genoemd (12.20 uur) en ook de helikopter(s) van de politie.

12.23 @johnvandertol: *Politiehelikopter hangt inmiddels boven winkelcentrum Ridderhof in Alphen aan den Rijn #schietpartij #alphen #ridderhof*
 12.23 Volgens insiders loopt er nog iemand met een pistool rond in de Ridderhof. Helikopter cirkelt inmiddels rond...

2. *Er zijn slachtoffers. Hoeveel, hoe ernstig?*

Om 12.23 uur meldt een twitteraar (@Ralphswereld), die kennelijk in het winkelcentrum is, de eerste dode 'niet bevestigd'. Om 12.33 uur komen de berichten via 112alarm en P2000 naar buiten en gaan de volgers zich afvragen wat er aan de hand is. Om 12.35 uur volgt het bericht van minstens twee doden en meerdere gewonden.

12.35 @Ralphswereld: *We hebben de Ridderhof inmiddels verlaten, volgens de berichten is de dader dood. Heel veel gewonden!*

Enkele minuten later is er een (meer) stellig bericht dat de dader dood is. 12.42 *Zo ff een bloedige schietpartij hier op de ridderhof, tenminste 1 dode en 4 gewonden 'De schutter heeft zichzelf door het hoofd geschoten'*

⁵⁵ Deze paragraaf is mede gebaseerd op een gerichte scan van twitterberichten die in opdracht van de Politieacademie door Crisiswerkplaats (Lydia Vroegindeweyj) is verricht.

⁵⁶ Bij twitterberichten is de mededeling *rt* (zijnde retweet) eruit gehaald.

3. Er moet informatie van de media komen. Waar blijft de berichtgeving?

Nadat de ernst van de berichten is doorgedrongen, ontstaat de roep om meer informatie van de erkende media. De twitterstroom is vooral een uiting van ongelof en verwarring over wat er aan de hand is. Journalist John van der Tol mengt zich in de stroom met de eerste neutraal geformuleerde feiten. 12.40 *Opschaling naar GRIP2 in Alphen aan den Rijn #schietpartij #alphen #ridderhof* Later meldt hij; 12.42 *Onbevestigde bronnen melden dat de eigenaresse van een modewinkel zou zijn doodgeschoten #winkelcentrum #ridderhof #alphen #schietpartij*

De lokale zender meldt zich in de twitterstroom: *@alphenstadfm één dode bij schietpartij winkelcentrum ridderhof in alphen aan den rijn.*

Enkele minuten later (12.45 uur) verschijnt de eerste link naar een bericht op een site van een persmedium: het *Leidsch Dagblad*: *Doden en gewonden bij schietpartij winkelcentrum Ridderhof* <http://bit.ly/ekiUcg>. Radio Alphen Stad past de uitzending aan voor directe berichtgeving. Om 12.49 uur zendt *De Telegraaf* een tweet. Vanaf omstreeks 12.50 uur komen de berichten op de verschillende onlinemedi, waaronder NU.nl.

Samenvatting belangrijkste topics eerste halfuur:

- over sirenes en helikopters;
- vooral berichten van ‘anderen’;
- de roep om nieuwsmedia;
- de ontzetting over de gebeurtenissen;
- dertig schoten; doden en gewonden;
- opnieuw een schietpartij (een week eerder was er ook een schietpartij in Alphen);
- de chaos en paniek;
- de namen van de winkels waar geschoten werd.

Als gevolg van de vele en soms ook tegenstrijdige berichten zwelt de roep om solide bronnen aan:

13.18 *Waar is RTL/NOS Breaking News voor duiding en actuele informatie? De Twitter-geruchten stroom is niet bepaald objectief #Alphen*

13.06 *Alphen Stad FM met extra live radiouitzendingen over schietpartij in winkelcentrum* <http://bit.ly/hH1sJS> *#zohoorthet.*

Bijzonder opvallend is dat de roep om informatie vooral aan de media wordt gesteld, en slechts door een enkele persoon aan de gemeente:

13.07 *Receptie gemeentehuis Alphen aan den Rijn: 'mag ik vragen waar het over gaat?' #schietpartij.*

Vanaf 13.07 uur komt de NOS voor in de twitterstroom als 'erkende' landelijke nieuwsbron. Op Twitter worden berichten van ooggetuigen gretig geciteerd. Media mengen zich nu actief in de nieuwsstroom met live blogs (NRC, NOS). Toch blijft er enkele uren forse kritiek op de media; RTV West doet het volgens enkele twitteraars wel goed.

4. De eerste officiële berichten komen

Bij monde van een persfotograaf wordt om 12.49 uur van politie Hollands Midden een eerste bericht vernomen: *Politie Hollands Midden heeft zojuist de schietpartij in Winkelcentrum de Ridderhof in Alphen aan den Rijn bevestigd. #schietpartij #alphen*

Rond 13.00 uur zou door de politie bevestigd zijn dat sprake is van twee doden en zes gewonden. 13:00 *CarelBruring (Carel Bruring) Politie bevestigt 2 doden. Er zouden 6 doden gevallen zijn. #Alphen #schietpartij*
Zelf meldt de politie Hollands Midden zich om 13.26 uur op Twitter. *@politieHM: Om 12.15 uur heeft er een #schietpartij plaatsgevonden in #AlphenaandenRijn in het winkelcentrum Ridderhof. Volg dit account voor meer info.*

Wat later komt ook de gemeente in beeld via de nieuwsmedia:

13.31 *woordvoerster gemeente #Alphen nu op #radio1. Bevestigt slechts 'dat er geschoten is' en dat er 'doden en gewonden' zijn.*

13.36 *@gemeenteaadr: Er heeft een schietpartij plaatsgevonden in winkelcentrum de Ridderhof. <http://bit.ly/hxWDzN>*

13.53 *@gemeenteaadr: Om 14.15 uur is er een persconferentie in raadszaal met burgemeester Eenhoorn.*

5. Toenemende emotie

Na de eerste ontzetting ontstaat er vanaf omstreeks 13.00 uur meer emotie in de tweets. Een tweet die zeer veel geretweet is: *'Het winkelend publiek vluchtte voor zijn leven. Mogelijk is er een mitrailleur gebruikt' <http://t.co/cnkbUit>.*

Uit verschillende berichten spreekt de emotie: emoties over vluchtend publiek, vraagtekens bij het feit dat het de tweede schietpartij in een week is en dat er sprake lijkt van wildwest- en Amerikaanse taferelen.

Korte tijd later worden deze aangevuld met zaken als:

- medeleven met de mensen die het hebben meegemaakt;
- veel verplaatsingen in ‘je zult maar gewoon boodschappen doen’; herkenbaarheid voor velen;
- wat erg voor de kinderen die dit meemaken;
- grappen zijn niet gepast.

Ook spreekt een man die in het winkelcentrum was zijn waardering uit voor het optreden van het personeel van AH: 12.57 @Ralphswereld: *Hulde aan het personeel van de Albert Heijn in de Ridderhof voor hun adequate optreden!*

6. Verbreding naar vele parallelle thema's

Vanaf omstreeks 13.00 uur is te zien dat een breed scala aan onderwerpen in tweets genoemd gaat worden.

Een foto – Kort voor 13.00 uur komt een eerste foto op Twitter. Dat is relatief laat, maar verklaarbaar. Doordat het winkelcentrum werd afgesloten, konden geen foto's worden gemaakt. Omstreeks 12.56 uur komen de eerste foto's van afgezette wegen rond het winkelcentrum (*Schietpartij in de ridderhof #alphen* <http://p/90826595>).

Tweede dader? – Kort na 13.00 uur komt ook de mogelijke aanwezigheid van een tweede dader in de aandacht. 13.03 @Raoul84: *Winkelcentrum wordt ontruimd, dader loopt nog rond #alphen #ridderhof #schietpartij*. Dit bericht wordt zeer veel geretweet. Ook de eerdere berichten worden nog steeds geretweet, waardoor het beeld van het aantal slachtoffers en de actuele situatie steeds onduidelijker wordt (4/6/10 doden; C1000/AH).

Iets later volgt de eerste daderinformatie: 13.15 *De schutter was een blanke man met blauwe ogen*. Over een mogelijke tweede schutter blijft lang onduidelijkheid bestaan:

13.55 NRC: Update Alphen: er zou een tweede dader zijn. <http://j.mp/ezHkes>

13.59 RT @brekendnl: Politie bevestigt dat er nog 1 rondloopt, iedereen wordt weg gestuurd zo snel mogelijk #schietpartij (via @deniphotography).

Onverminderde onduidelijkheid – De chaos wordt groter op Twitter omdat de eerdere berichten nog gretig worden geretweet door latere lezers. *3 auto's van het arrestatieteam zijn aangekomen, bivakmutsen, wapens, niet bekend of de dader wel/niet dood is. #Alphen #grip3 #schietpartij* (13.26 uur). Ook komen de eerste grappen over kiloknallers en kogelbiefstukken.

Trends vanaf circa 13.20 uur:

- Zieke geest; wat bezielt iemand?
- Woede en boosheid jegens de dader;
- Is er een relatie met de schietpartij een week eerder?
- Dit hoort niet in Nederland te gebeuren; waar gaat het heen met de maatschappij?

Het daderprofiel – Tegen 14.00 uur komen er meer berichten over de dader: bomberjack en legerbroek. En vragen of de dader oorlogsveteraan is: @McMaru1: *De dader (ex-militair) heeft zichzelf ook doodgeschoten na het vermoorden van die onschuldige mensen...!! #alphen*

Het gerucht van de ex-militair blijft nog rondzingen: *Geen 2de dader, 4 doden, vele gewonden. Volgens geruchten ex-militair schiet met machinegeweer in het rond, daarna zichzelf. #alphen* (14.21 uur).

Ook krijgt het wapenbezit nu aandacht. De eerste berichten over het wapenbezit worden gemeld. Dat roept vragen op: *Hoe kan die gozer dan een mitrailleur op zak hebben? #alphen* (14.33 uur). Er komen de eerste speculaties over het motief van de dader. *Zat ik ook aan te denken @vanmaanen: Mitrailleur? Camouflagepak? Is dit een doorgedraaide militair die niet ontslagen wil worden?? #alphen* (14.39 uur).

Meer nieuws – Na het nieuwsbulletin op de radio om 14.00 uur komen er meer details naar buiten over het verloop van de schietpartij. Luisteraars delen citaten uit de nieuwsberichten via Twitter. Het beeld van wat er zich heeft afgespeeld, krijgt meer invulling.

Hart van Nederland doet via Twitter een oproep om in contact te komen met ooggetuigen. Ook de NOS doet dat (@NOS_Net: NOS zoekt contact met ooggetuigen schietpartij #Alphen). Dat levert ook kritiek op van sommige twitteraars. Om 14.10 uur komt de NOS met een extra nieuwsuitzending. 14:10 extra NOS journaal #Schietpartij #Alphenaanterijn. Het nieuwsbericht wordt bijna woordelijk uitgevent via Twitter door talloze kijkers. Hierbij ook de opmerking dat er geen tweede schutter is aangetroffen. Dit bericht wordt uitgebreid getwitterd; vaak met de nodige opluchting.

Ook RTL kondigt een extra nieuwsuitzending aan. @FritsWester: In verband met dramatische schietpartij in Alphen extra uitzending RTLNieuws om 16.00 uur op RTL 4 en zie ook www.rtlnieuws.nl.

Na het ingelaste NOS Journaal van 14.10 uur volgt ontzetting over de verhalen van de ooggetuigen en de berichten over de slachtoffers. Iedere twitteraar legt zijn eigen accenten in de afschuif. *Zelfs een man in een rolstoel beschoten #kansloos #alphen Vreselijke berichten in het extra journaal #ned1* (14.19 uur). Rond deze tijd komt ook de eerste persfoto beschikbaar. *Eerste foto's #Alphen van ANP fotograaf Valerie Kuypers beschikbaar op <http://bit.ly/eeXRA5>* (14.21 uur).

Gevoelens van verzadiging – Terwijl het nieuws nog steeds wordt rondgepompt op Twitter, zijn er ook de eerste meldingen van verzadiging. Het incident ontwikkelt zich nu niet verder meer en daar begint voor sommigen de overgang naar ramptoerisme:

Geen 2e schutter. Nu schluss, ik wil ook t nieuws weten maar ergens begint nu rampentoerisme, ooggetuigenjacht. #alphen (14.26 uur).

@jurpeppels: Voorlopig geen nieuwe berichten meer over #Alphen. De gemeente van Alphen twittert ook: @gemeenteaadr (14.26 uur).

Opluchting over afkomst dader – Er is bij diverse twitteraars sprake van een zekere opluchting op Twitter dat het iemand van Nederlandse komaf is:

RT @barrysmitt: Oh, het is een blanke. Vandaar dat het woord 'aanslag' nog niet is gevallen. #Alphen (14.26 uur).

@Wiwatron: Echt blij dat het een tatta was. #alphen // #awesomeness (14.26 uur).

Rumor control: indammen geruchtenstroom – Vanuit de gemeente en de persmedia worden er feiten geplaatst op Twitter om een antwoord te geven op de geruchten.

Update: geen tweede dader, kind in rug geschoten (niet overleden), persconferentie om 14.30 uur. #schietpartij (14.26 uur).

Ook de twitteraars beginnen met het zelfreinigend vermogen:

Wel irritant om te zien hoe speculaties de wereld in worden geholpen en klakkeloos worden overgenomen #Alphen (14.26 uur).

Gemeente en politie – De gemeente geeft updates @gemeenteaadr: *Op dit moment kunnen wij bevestigen dat er 16 gewonden zijn en 4 dodelijke slachtoffers. #schietincident (14.34 uur).*

@gemeenteaadr: *Er was 1 schutter. Het incident vond plaats bij de hoofdingang Ridderhof en op de promenade binnen. #schietincident (14.40 uur).*

@gemeenteaadr: *Vanwege het uitvoerige forensische onderzoek liggen de lichamen vd slachtoffers nog op plaats incident #schietpartij #Alphen.*

Deze updates worden duidelijk gewaardeerd: *Goede info van gemeente Aa/dR via @gemeenteaadr. Op journaal24 nu extra uitzendingen #schietpartij #alphen (14.35 uur) en @edsabel: Voor het eerst dat een twitterkanaal vd overheid @gemeenteaadr actueler is dan de live NOS uitzending NL1 #hulde (14.41 uur).*

De politie roept op: *mensen die meer informatie hebben. bel 0900-8844 #alphen #ridderhof (14.35 uur).*

Identiteit dader – Om 18.17 uur komt er een bericht: *De man die vanmiddag in #Alphen aan den Rijn een bloedbad aanrichtte, zou de 25-jarige Tristan van der Vlis uit Alphen zijn.* Dit bericht wordt verder verspreid en getweet. In de derde persconferentie zal de hoofdofficier van justitie om 20.31 uur de naam van Tristan v.d. V. bevestigen: ‘omdat deze al zeer regelmatig voorbijkwam op de sociale media’.

Er is dan al het nodige geschied door speurders op internet, in socialemediaplatforms, door sommige journalisten (*De Telegraaf*) en door grappenmakers. Daardoor is een verkeerde foto aan de naam van de dader gekoppeld. Kort na de persconferentie van 20.10 uur verschijnt een bericht: *Mijn god. De naam van de dader is nog geen 5 minuten bekend of er is al een Facebookpagina aangemaakt voor Tristan van der Vlis.*

Geruchten over de moeder van Tristan v.d. V. – Kort na 19.00 uur komen er geruchten dat de moeder van Tristan v.d. V. ook slachtoffer is. *#alphenaaanderijn*. @TourDeJose: *Moeder van schutter (naam Tristan van der Vlis) had kledingwinkel in winkelcentrum. Zij is doodgeschoten door haar zoon #alp*. Een ander bericht: *Het wordt steeds aannemelijker dat Tristan het had gemunt op zijn ouders. #alphenaaanderijn #gerucht* (19.19 uur).

Het wapenbezit – Nadat de hoofdofficier in de persconferentie van 20.15 uur heeft verklaard dat Tristan v.d. V. lid was van een schietvereniging en een vergunning had voor vijf wapens, ontstaat een discussie over het wapenbezit. De eerste berichten verschijnen omstreeks 20.28 uur met citaten uit die persconferentie. Over dit thema worden veel vragen gesteld, maar niet beantwoord.

Tristan uit #alphen was bekend bij de politie en had vergunning voor 5 wapens omdat hij bij een schietvereniging zat???? Hoe kan dit @ NL?

Rond 20.00 uur wordt een twitterstilte van 15 minuten aangekondigd. Echte stilte is er niet, maar er zijn zeer veel tweets die de aandacht vestigen op het stil zijn en gedenken. @fritswester: *#Alphen: Op Twitter wordt om 20:00 uur een twitterstilte van 15 min. gehouden voor de slachtoffers. ...?*

In de uren en dagen hierna wordt de informatie op allerlei manieren herkauwd door de twitteraars. Iedereen die iets kwijt wil over het onderwerp doet dat met de gebruikte hashtags, zoals *#alphen* of *#ridderhof*. Rondom bepaalde thema's, zoals de aanloop naar de herdenking op zondagavond en de verplaatsing van een kerkdienst, neemt de gerichte stroom wel weer wat toe. Maar een speciale trend of massabeweging is hierin niet meer goed te bespeuren.

7.4 De brede mediastrategie

Crisismanagement is in belangrijke mate informatie- en communicatiemanagement. Wanneer deze processen goed op orde zijn, is aan een cruciale voorwaarde voor goed crisismanagement voldaan. Uit alles blijkt dat er in Alphen vanaf het begin veel werk is gemaakt van extern communicatie- en mediamanagement. Uitgangspunten daarbij waren

een snelle en zo breed mogelijke informatieverstrekking en transparantie. Deze waren misschien niet overal formeel vastgelegd, maar zijn wel op de betreffende zaterdag en de dagen erna uitgedragen. Dat gold feitelijk voor alle niveaus en voor zowel het gezamenlijke (multidisciplinaire) als het afzonderlijke (per dienst of organisatie). Op verschillende plekken werden berichten in de sociale media gevolgd, onder andere bij het Actiecentrum Communicatie, het Team Grootchalige Opsporing (TGO) en de dienst communicatie van de politie. Van verschillende kanten werden dus signalen opgevangen die aanwijzingen gaven voor het bestuurlijk of politiek optreden.

Actiecentrum Communicatie

Na alarmering van de medewerkers – die op uiteenlopende wijzen van de gebeurtenissen op de hoogte geraakten – werd op het stadhuis een Actiecentrum Communicatie ingericht. Daar werden verschillende taken onderscheiden, waaronder de omgevingsanalyse⁵⁷ en webredactie. De communicatiemedewerkers van de gemeente kunnen in principe elk van deze taken vervullen. Het eerste halfuur, totdat andere communicatiemedewerkers arriveerden, werden ze door één persoon vervuld. Later arriveerden er collega's uit de veiligheidsregio en andere gemeenten.

Het Actiecentrum werd aanvankelijk door de politie (en later ook het NCC) van de belangrijkste mediaberichten op de hoogte gesteld. Het ging daarbij vooral om berichten op internet. Toen eenmaal het Actiecentrum zo goed als compleet was, en ook een medewerker van de politie aldaar aanwezig was, zijn de bevindingen uit de mediawatch van de politie met die van de gemeente samengevoegd tot één rapportage, die op gezette tijden aan het beleidsteam werd voorgelegd. Gedurende de eerste dag maakte geen functionaris van het OM deel uit van dit Actiecentrum. Voor de berichtgeving aan de buitenlandse pers (onder andere Zweden en Japan) beschikte het Actiecentrum over een vertaler, zodat op de website ook in het Engels informatie werd verstrekt. In de

57 Een omgevingsanalyse houdt in dat wordt nagegaan (a) welke informatie in de media verschijnt (waaronder op internet en Twitter), alsook (b) welke informatie uit het CoPI en de opvanglocatie(s) te verwachten is. Tezamen geeft dit een beeld van wat er gaande is. Dit vormde de basis voor de informatie die op de gemeentelijke website en op Twitter werd geplaatst en/of door de burgemeester in persconferenties werd verstrekt.

loop van de middag groeide het Actiecentrum uit naar zo'n 25 personen.

Uitgangspunt communicatiebeleid

Het uitgangspunt van de gemeente Alphen aan den Rijn was (en is): 'Dat wat feitelijk waarneembaar is, kan worden gecommuniceerd.' Dus als er inderdaad 'mannen in witte pakken' zouden rondlopen of de burgemeester had publiekelijk iets gezegd, dan kon dit zonder terughoudendheid door de afdeling communicatie worden gemeld. De enige uitzondering hierop betrof de informatievoorziening over aantallen en de persoonsgegevens van (dodelijke en gewonde) slachtoffers. De communicatie daarover behoorde toe aan het beleidsteam. Zou echter uit beelden van de situatie ter plaatse blijken dat er doden waren gevallen, dan zou het, aldus het hoofd communicatie, onlogisch zijn om dit te ontkennen. In zo'n geval kon worden gecommuniceerd dat er dodelijke slachtoffers te betreuren waren, maar het totaal aantal slachtoffers nog niet bekend was.

De gang van zaken was zo, dat zodra het hoofd communicatie terugkwam uit het beleidsteam de belangrijkste punten uit de bijeenkomst aan het hoofd Actiecentrum werden teruggekoppeld. Tegelijkertijd plaatste de webredacteur een bericht met de feitelijke informatie uit deze terugkoppeling op de website van de gemeente en Twitter.

Persconferenties

Het hoofd communicatie werd al rond 13.00 uur door de NOS gebeld om op Radio 1 bericht te doen van wat er was gebeurd. Op dat moment was niets anders te melden dan dat er was geschoten in het winkelcentrum De Ridderhof en het beleidsteam op het stadhuis zou samenkomen.

Het beleidsteam kwam om 13.45 uur voor de eerste maal bijeen. De bedoeling was om een halfuur later een verklaring gereed te hebben voor een eerste persconferentie. Dat was de wens van het beleidsteam. Uiteindelijk vond de eerste persconferentie om 14.45 uur plaats. In deze persconferentie, die zo'n 5 minuten duurde, deed alleen de burgemeester het woord.

Het was een bewuste strategie van de driehoek om in de berichtgeving aan te sluiten op het gevoel en de beleving, telkens medeleven te tonen met de slachtoffers, nabestaanden en hulpverleners en in te spelen op de actualiteit zoals deze uit de media-analyses naar voren

kwam. Voorafgaand aan de persconferenties werd in de driehoek afgesteld wat de belangrijkste boodschappen zouden zijn die op de persconferentie zou worden afgegeven.

Tijdens de tweede persconferentie (om 16.50 uur, zo'n 23 minuten lang) werd een aantal feitelijke mededelingen gedaan (vijf doden en een aantal gewonden, onder wie kinderen; automatisch wapen gebruikt). Het belangrijkste onderwerp was de boodschap dat een drietal winkelcentra in Alphen uit voorzorg ontruimd zou worden. Er werd naar gestreefd over een uur de lijst met slachtoffers bekend te kunnen maken, uiteraard nadat eerst de nabestaanden en familieleden zouden zijn geïnformeerd. De korpschef sprak over de toestand die de eerste agenten aantroffen toen zij in De Ridderhof arriveerden: 'zij moesten door mensenmassa's heen die in paniek waren'. De burgemeester gaf aan dat Alphen een sterke gemeenschap zou zijn. De meeste vragen richtten zich op de ontruiming van de winkelcentra: welke en waarom?

In de derde persconferentie (om 20.15 uur, zo'n 20 minuten) is meer informatie verschaft over de dader. Het gerucht dat hij militair was of dat familieleden betrokken waren, werd ontkracht. Nu werd ook de reden van ontruiming (briefje) gemeld. De korpschef gaf aan waar politiemensen zoal mee bezig waren en deed een oproep aan getuigen zich te melden. 'Omdat het forensisch onderzoek nog niet helemaal was afgerond', kon er nog geen lijst met namen gepresenteerd worden. In antwoord op een vraag bevestigde de hoofdofficier aan het einde van deze persconferentie dat de naam van de dader Tristan van der V. was.

Twitter

Door de gemeente Alphen aan den Rijn zijn in totaal ruim 120 twitterberichten op Twitter geplaatst.⁵⁸ Het eerste bericht dat door de gemeente werd verstuurd was de melding 'Er heeft een schietincident plaatsgevonden in De Ridderhof' @gemeenteaadr. Berichten van de gemeente werden voorzien van #schietincident. Toen bleek dat tweets vooral onder #schietpartij werden geplaatst, heeft de gemeente zich ook daarbij aangesloten.

Al in de eerste uren na het incident steeg op Twitter het aantal volgers van de gemeente van de gebruikelijke 600 naar 2600. Dagen later is dat aantal weer gedaald. De website en Twitter waren voor het

⁵⁸ Zie dossier Ridderhof op de gemeentelijke website.

publiek ook de belangrijkste informatiebronnen voor wat betreft de berichtgeving door de gemeente; de gemeente heeft over het incident namelijk geen persberichten uitgebracht (op twee na). Dat is, zo vonden de communicatiedeskundigen, eigenlijk niet meer van deze tijd en kost ook erg veel tijd, omdat persberichten altijd aan het beleidsteam moeten worden voorgelegd.

Een voorbeeld van de manier waarop met twitterberichten werd omgegaan: in de loop van de middag kwam via Twitter het bericht dat de dader een (ex-)militair zou zijn. Dat was voor de opsporing of openbare orde op dat moment niet relevant, omdat de dader immers dood was. Toch is nagegaan of het bericht op waarheid berustte om te voorkomen dat in de media de discussie zou escaleren. Er is toen contact gelegd met het ministerie van Defensie om dit te verifiëren, wat wel enige tijd in beslag nam, aangezien het zaterdag was.

Een belangrijk verschil tussen het communicatiebeleid van de gemeente en dat van het OM was dat de communicatiemedewerkers van de gemeente meer vrijheid hadden om (zoals te doen gebruikelijk) via Twitter informatie naar buiten te brengen. Ook door de politie werd Twitter als communicatiemiddel gebruikt. Om enige samenhang in communicatie te bewerkstelligen zijn zo veel mogelijk de berichten van respectievelijk de gemeente, de politie en het OM door de ander geretweet.

Media-analyse ten bate van beleidsteam

In het Actiecentrum Communicatie scanden medewerkers van gemeente en politie de mediaberichten. Daarbij schonken zij aandacht aan die onderwerpen die samenhangen met de specifieke taak van de organisatie. Gemeente en politie scanden de mediaberichten dus met een eigen bril: voor de gemeente was bijvoorbeeld de beleving onder winkeliers of de publieke opinie in het algemeen relevant, terwijl de politie veeleer aandacht schonk aan opsporingsgerelateerde onderwerpen.

Tot de herdenking op 20 april heeft het Actiecentrum in totaal tachtig media-analyses aan het beleidsteam uitgebracht. Sommige van deze analyses bevatten meer dan twintig pagina's tekst. Daarin is ook goed de verschuiving in focus te zien van de vragen die onder de bevolking leefden (bijvoorbeeld van 'wat is er gebeurd?' naar het 'waarom').

Een veranderend medialandschap

De rol van de media bij incidenten is groot en ook veranderd. Met de komst van sociale media is de rol van reguliere media als verstrekker van beeldmateriaal in belang afgenomen. In plaats van alleen beelden uit te zenden, doen de reguliere media nu meer dan voorheen onderzoek naar achtergronden van een incident. Al vrij kort na het incident waren tal van onderzoeksjournalisten in de weer. Zij stortten zich op het vergaren van informatie over personen die op een of andere manier een band met de dader hadden: ze bezochten de ouders, de school, de schietvereniging, enzovoort. De wijze van nieuwsvergaring kon niet altijd de toets der ethiek doorstaan. Daardoor kwam soms zelfs de veiligheid van personen in gevaar.⁵⁹ Dat bracht voor de politieorganisatie ‘een hele hoop gedoe’ met zich mee. Zo moesten de ouders van de dader in allerijl naar een veilig adres gaan. Hetzelfde gold voor de psychiater. Die werd opeens bedreigd nadat het medisch dossier van de dader in handen van het AD terechtgekomen was. De politie was daarvan niet op de hoogte, anders had ze vooraf maatregelen kunnen treffen. De berichten die in de media werden verspreid, waren bovendien niet altijd juist (bijvoorbeeld dat Tristan v.d. V. een ex-militair zou zijn), wat weer tot extra onrust kon leiden.

Ondertussen was het aan de politie om ‘in alle rust’ onderzoek te doen. Dat werd echter belemmerd door de constante druk om berichten die in de media de ronde deden, te falsificeren dan wel te bevestigen. ‘Blijf je als politieorganisatie de geruchtenstroom voor of bij, dan bestaat nog de mogelijkheid om onrust te keren of te temperen. Wordt echter niet snel genoeg op berichten gereageerd, dan loop je achter de feiten aan en ben je de regie kwijt’, aldus een leidinggevende politiefunctionaris. Die druk werd ter plekke terdege gevoeld. Dit wil echter niet zeggen dat daar altijd aan is toegegeven.

Gevoelige informatie

Met name de politie heeft al het mogelijke gedaan om te voorkomen dat beelden of geluiden van het incident in de media zouden verschijnen (en daarmee eindeloos zouden kunnen worden herhaald). Uit het winkelcentrum (en de winkels) zijn daarom alle camera's en

59 In totaal waren er ongeveer vijftien zaken ‘Bewaken en Beveiligen’.

opgeslagen beelden (inclusief de harde schijven) weggehaald en in beslag genomen.⁶⁰ Om dezelfde reden zijn in het filmfragment over de alarmering van de meldkamer, dat op de persconferentie van 11 juli werd vertoond, bewust geen achtergrondgeluiden te horen. In de uitzending van *KRO Brandpunt* zijn bij diezelfde beelden geluidsopnamen gemonteerd; ook wordt daarin, bij wijze van reconstructie, een man in een legerbroek getoond. Zoiets veroorzaakt, volgens meerdere respondenten die wij spraken, onnodig onrust bij mensen die het incident hebben meegemaakt.

De sociale media spelen ook in het kader van een opsporingsonderzoek een steeds grotere rol.⁶¹ De geloofwaardigheid van het politieoptreden hangt mede af van de snelheid waarmee op berichten wordt gereageerd. Om die reden werd dan ook door het TGO aan het beleids-team doorgegeven of bepaalde twitterberichten (on)juist bleken.

7.5 Van beschrijving naar analyse

De eerste berichten

Kort na de schietpartij kwamen er al berichten op Twitter. Niet verrassend, ook in de gesprekken hoorden wij verschillende keren hierover, werd er een koppeling gelegd met een schietpartij van een week ervoor, toen ook gedurende enige tijd een helikopter boven Alphen bleef cirkelen. Het duurde betrekkelijk lang voor er echt enige duidelijkheid was. Er kwamen wel allerlei verhalen naar boven, maar wat daarvan waar was, bleef lang onhelder. Ook duurde het lang vooraleer de eerste foto's verschenen. Bij vele incidenten is er binnen enkele minuten een fotootje. Nu duurde dat, met name door de plaats van het schietdrama, relatief lang; het winkelcentrum was al snel afgesloten voor omstanders.

Officiële instanties en ondersteuners

In de loop van de middag kwamen verschillende officiële instanties met tweets. De gemeente Alphen aan den Rijn (@gemeenteaadr) ver-

60 Aan de hand van de verschillende videobeelden is vervolgens een reconstructie gemaakt.

61 Voor een TGO is relevant te weten welke informatie over een incident/misdrijf alleen de dader kan weten (zogenoemde daderinformatie), dan wel bij een breder publiek reeds bekend is.

stuurde de eerste twee dagen in totaal 84 tweets, de Politie Hollands Midden (@PolitieHM) in totaal 49 tweets (waarvan 15 eigen berichten en 34 retweets, vooral van @gemeenteaadr).

De eerste officiële tweet verscheen om 13.28 uur: *Gemeente Alphen aan den Rijn (@gemeenteaadr): 13:28 Er heeft een schietpartij plaatsgevonden ...* Deze tweet is zo'n 30 keer geretweet. Sommige (semi)beroepsmatige twitteraars, zoals Crisiswerkplaats (@Cwerkplaats), meldden zich om aan te geven dat @gemeenteaadr het officiële kanaal van de gemeente was.

Gedurende het verloop van de crisis stuurde @Cwerkplaats 168 berichten uit, vooral (geannoteerde) retweets van officiële bronnen en nieuwsmedia. Deze tweets werden ook weer geretweet door anderen. Verder selecteerde @Cwerkplaats relevante uitingen van het publiek waar officiële instanties mogelijk iets aan hadden in hun omgevingsanalyse.

Feiten en duiding; vermenging sociale en klassieke media

Uit de analyse blijkt dat de sociale media zeker niet in de plaats zijn gekomen van de klassieke media en tevens dat er sprake lijkt van een toenemende vermenging van klassieke en sociale media. Gedurende de eerste één tot anderhalf uur wordt er opmerkelijk vaak door twitteraars geroepen dat zij informatie van de klassieke media willen. Er wordt veel ge(re)tweet, maar wat de status van al die informatie is, blijft onduidelijk. Berichten die op websites, blogs en in nieuwsuitzendingen verschijnen, worden dan ook veelvuldig omgezet in tweets.

Als er meer 'officieel' nieuws komt en ook journalisten zich meer en meer mengen in de 'tweetstorm' ontstaat in de loop van de middag de situatie waarin een breed scala aan onderwerpen gelijktijdig aandacht krijgt. Twitteraars blijken dus behoefte te hebben aan feiten en ook aan duiding van deze feiten door de klassieke media.

Andersom is echter ook een stroming zichtbaar. Juist journalisten zijn over het algemeen de meest fanatieke twitteraars (vaak meer volgend dan zendend). Tweets zijn tegenwoordig een dankbare bron van nieuws en worden steeds vaker in de klassieke media geciteerd. Dikwijls betreft dat natuurlijk tweets van bekende personen (de premier, Femke Halsema, Geert Wilders, maar ook Wesley Sneijder en Nick & Simon), maar ten tijde van een ramp of crisis worden ook tweets van ooggetuigen en direct betrokkenen met grote belangstelling gevolgd.

Het is steeds gebruikelijker geworden dat de klassieke media tweets uitsturen om zodoende getuigen te vinden en deze te bewegen speciaal voor hen informatie te verzamelen en ter plaatse het nieuws te verslaan. Ook hier zagen we dat terugkomen.

Rumor control

Een boeiend thema is de wijze waarop door verschillende personen en organisaties met geruchten wordt omgegaan. Geruchten zijn zo oud als rampen. Juist ten tijde van dergelijke situaties is de wens om zo snel mogelijk zo veel mogelijk te weten te komen het grootst. Tegelijkertijd is de tijdsdruk enorm. Als er veel behoefte is aan informatie maar belangrijke informatiekanalen zijn verstoord en/of overbelast, ontstaan gemakkelijk verhalen en geruchten. Personen gaan hun eigen interpretatie geven van de schaarse informatie en vullen zelf witte vlekken alvast maar in.

Ook in Alphen aan den Rijn ontstonden in de loop van de middag verschillende hardnekkige geruchten. In een aantal gevallen is er op een gegeven moment ook door de officiële instanties het nodige aan gedaan om deze geruchten in te dammen en de wereld uit te helpen. Bij enkele van de meest terugkomende geruchten is nagegaan hoe dat proces is verlopen.

1 Tweede schutter

Om 13.42 uur ontstaat het gerucht dat er een tweede schutter is. Dat wordt 129x getweet.

Het gerucht wordt in de wereld gebracht door @112meldingen.

@Cwerkplaats vraagt deze twitteraar expliciet naar zijn bron, maar daar komt geen antwoord op. Opvallend daarbij is dat velen het bericht overnemen. Men gaat er daarbij kennelijk van uit dat het account @112meldingen een officieel politieaccount is. 'Politie meldt dat ...'

Na de officiële ontkenning van de aanwezigheid van een tweede schutter wordt bijna direct vooral dat ontkennende bericht getweet (80x RT).

2 Gerucht schutter shoot eigen moeder dood

Ene Niels Hoens twittert om 16.41 uur dat de schutter zijn moeder zou hebben doodgeschoten. Dat gerucht wordt omgezet in een formelere stelling door @debboooo: 'Dader was de zoon van de eigenaresse van de mode zaak. Hij heeft ook zijn eigen moeder doodgeschoten!! #alphen.' Dit gerucht spreekt kennelijk tot de verbeelding: circa 60x RT in 1,5 uur. Om 20.40 uur meldt de Politie Hollands Midden dat de ouders van de dader ongedeerd zijn. Daarna stopt het gerucht snel en wordt het bericht van @politieHM nog 31x geretweet.

3 Een militair

Om 13.34 uur ontstaat dit gerucht als een twitteraar verzucht: 'Hopelijk was het niet een doorgedraaide militair die het niet kon verkroppen dat ie wellicht ontslagen zou worden' (dit in het verlengde van de aangekondigde bezuinigingen bij Defensie). Dit wordt doorvertaald tot een vraag: 'Mogelijk motief boze militair?' en leidt vervolgens tot de aanname: 'Dader schietpartij was ex-militair'. Deze berichten worden 117x ge(re)tweet. Pas na de persconferentie met uitsluitsel (geen militair) om 17.14 uur eindigt de stroom. Het bericht dat de dader geen ex-militair was, wordt nog circa 90x geretweet.

4 De bommelding

Dit bericht start om 16.45 uur. @johnvandertol (*John van der Tol*) *Er zou zojuist een bommelding zijn gedaan in winkelcentrum Herenhof. Let op: nog onbevestigd #alphen #bommelding.* Hierover ontstaat een grote stroom tweets (631). Interessant van dit thema is natuurlijk dat er feitelijk ook sprake was van een bommelding. Dat werd bij de autoriteiten omstreeks 16.30 uur bekend en in de tweede persconferentie van ongeveer 17.15 uur wordt er gesproken over het uit voorzorg ontruimen van een drietal winkelcentra. Omdat er over dit onderwerp geen duidelijk uitsluitsel wordt gegeven, hangt dit bericht gedurende vele uren in de lucht. Het stopt pas als er gemeld wordt dat de bewoners terug naar huis mogen (rond middernacht).

5 Tweede Tristan

Dit start met een verzuchting op zaterdagavond (20.10 uur) van iemand die Tristan heet: 'Verdomme die klereleijer heeft zo goed als zeker dezelfde naam als ik Tristan heet die gast aaaaah'. Dit bericht gaat een dag later een eigen leven leiden in zo'n 5 tweets. Bovendien wordt dit de volgende dag (zondag) in de persconferentie van 15.00 uur bevestigd door de korpschef. Dat bericht wordt 25x geretweet. Een aantal uren later (om 17.22 uur) zondagmiddag meldt @politieHM dat er geen tweede persoon met dezelfde naam is. Dit bericht wordt veelvuldig (230x) geretweet.

Uit deze vijf voorbeelden is een duidelijke lijn (en les!) te trekken. Enkele geruchten werden snel geretweet, waarbij de basis van het bericht in enkele gevallen uiterst mager was. Iemand suggereerde dat het wel eens een gefrustreerde militair kan zijn, hetgeen vervolgens in enkele stappen leidde tot het bericht 'dat de dader een militair was'. Daarmee roept het de vergelijking op met het aloude doorfluisterspelletje. In ongeveer vijf stappen blijkt een gerucht 'een feit' te zijn geworden. Een grapjas verzuchtte dat hij ook Tristan heette, hetgeen leidde tot de waarschuwing van de korpschef op de persconferentie van zondagmiddag. Geruchten zijn snel gemaakt en gaan in een vloek en een zucht een eigen leven leiden.

Tegelijkertijd blijkt dat geruchten niet alleen snel ontstaan, maar door een snelle en adequate reactie ook weer even snel (en soms zelfs nog sneller) kunnen verdwijnen. De wijze waarop geruchten over een mogelijke tweede dader, de moeder van Tristan, de tweede Tristan en de mogelijk militaire achtergrond van de schutter weer uit de aandacht verdwenen, was opmerkelijk. Eén bericht van een officiële bron bleek voldoende om een gerucht te laten verdwijnen. Ook dit geschiedde natuurlijk op een vergelijkbare wijze als met het ontstaan, namelijk door grote aantallen retweets. Het gerucht van de bommelding is feitelijk van een andere orde. Er was immers wel degelijk sprake van een bommelding en er werden zichtbaar winkelcentra ontruimd. Het is hier meer de vraag of duidelijker berichtgeving door de autoriteiten meer helderheid zou hebben verschaft. Nu bleef 'het gerucht' maar hangen en rondzingen.

7.6 Balans

Dit thema handelt over de spanning tussen de druk van de media aan de ene kant (met speciale aandacht daarbij voor de sociale media) en de nauwkeurigheid van de externe communicatie, zorgvuldigheid en precisie versus snelheid en directheid aan de andere kant. We hebben in het voorgaande laten zien dat hier feitelijk niet eens sprake is van een dilemma. Het is een *fact of life* dat autoriteiten met media, en met de komst van de nieuwe media nog eens versterkt, zullen moeten leren 'dealen'. Met anderen concluderen wij dat autoriteiten en andere betrokkenen in Alphen aan den Rijn dat goed gedaan hebben: 'Het optreden van de gezagsdriehoek als gezicht van het beleidsteam is professioneel, empathisch en openhartig. De gezagsdriehoek communiceert met de media door middel van persconferenties en doet dit op open en transparante wijze (...)' (IOOV, 2011, p. 17).

Uit het voorafgaande is ook duidelijk geworden dat dit positieve oordeel een duidelijk fundament kent en dat dit succes niet toevallig of vanzelfsprekend is. Er zijn legio voorbeelden bekend van kleinere en grotere crises waar na afloop veel commentaar was op de externe communicatie. In deze casus zien we juist een aantal factoren die hebben bijgedragen aan het succes en het is goed deze hieronder nog eens kort samen te vatten. In evaluaties is er zelden uitgebreid aandacht voor successen, laat staan dat er geanalyseerd wordt waaraan deze zijn toe te schrijven. Leren van fouten is zo veel meer vanzelfsprekend dan leren van succes. Wij zien twee belangrijke verklaringen voor het succesvolle optreden.

Een deel van het succes (ten aanzien van de externe communicatie en het omgaan met sociale media) van Alphen aan den Rijn is zonder meer het gevolg van succesvolle omgang met de media door enkele van de hoofdrolspelers: de autoriteiten. De goede uitstraling van de leden van de driehoek tijdens de verschillende persconferenties (drie op de eerste dag en daarna ook nog verschillende), maar ook in hun optreden in verschillende programma's (onder andere *Pauw & Witteman*) hebben grote invloed gehad op de algehele beeldvorming. Niet onbelangrijk daarbij is natuurlijk dat de meest betrokkenen zich ook terdege bewust zijn van het belang van deze externe communicatie en hierin ook investeerden.

Het begrip uitstraling is mogelijk wat eenzijdig of zelfs wat beperkt. Uitstraling lijkt vooral iets te suggereren wat iemand wel of niet heeft en gaat daarmee voorbij aan achterliggende factoren die deze ‘uitstraling’ beïnvloeden. Goede voorbereiding op deze optredens (zonder in te boeten op authenticiteit), de juiste houding (ook letterlijk) en vooral ook het – vanaf het begin – overeengekomen en uitgedragen uitgangspunt om zo veel als mogelijk openheid en transparantie te betrachten, droegen hier zeer zeker aan bij. Bijzonder in dit verband was bijvoorbeeld de openheid waarmee de hoofdofficier van justitie tijdens een persconferentie de naam van de dader bevestigde, omdat deze al in de sociale media circuleerde. Daarnaast speelde zeker ook mee dat de hoofdrolspelers zich ervan bewust waren dat zij naar buiten toe eenheid moesten uitstralen, ook ten aanzien van die zaken waarover ze het intern niet eens waren (wel of niet communiceren over ontruiming; waarom de lichamen er zo lang lagen).

Het gaat echter niet alleen om de zichtbare personen voor de camera's die het succes bepalen. Van grote waarde was ook de brede (sociale) mediastrategie die in Alphen aan den Rijn vanaf het begin is gevoerd. Dat kwam tot uitdrukking in de snelle opschaling die gemaakt is van enkele communicatiemedewerkers naar een club van zo'n dertig personen. Externe communicatie, maar vooral ook het organiseren van een systematische omgevingsanalyse wierp zijn vruchten af. In de loop van de eerste twee dagen werden meer dan dertig media-analyses geproduceerd, waarbij informatie uit de klassieke media, van relevante sites en Twitter permanent werd gevolgd. Gedurende deze periode is weinig aan de aandacht van deze analisten ontsnapt en zijn autoriteiten en anderen daardoor nauwelijks op communicatieve verrassingen gestuit.

We hebben hierboven niet voor niets uitgebreid stilgestaan bij het medium Twitter. Juist bepaalde tweets waren verschillende keren aanleiding voor vragen en thema's op persconferenties. Verschillende breed verspreide geruchten konden juist door Twitter zo snel worden verspreid, maar – zo stelden wij vast – de verdere verspreiding kon ook juist door tweets van officiële bronnen (gemeente, politie) weer snel worden verijld.

Hierbij zijn twee zaken van belang. Ten eerste werden veel van deze officiële tweets vaak weer veelvuldig geretweet, waardoor ze breder bekend raakten. Ten tweede is Twitter bij uitstek een medium van en voor

de klassieke media. Journalisten ‘zitten allemaal op Twitter’. Dit verklaart ook mede het relatieve belang van Twitter. Berichten van publieke organisaties worden ook door prominente journalisten gevolgd en via hen vaak weer verder verspreid. De officiële tweets kwamen dus ook direct bij de journalisten die zich beroepshalve met het schietdrama bezighielden. *Rumor control*, het beheersen van geruchten door de autoriteiten, is zelden zo succesvol toegepast als in deze casus. Het feit dat verschillende communicatiemedewerkers goed vertrouwd waren met dit medium en ook een behoorlijke vrijheid hadden om van dit medium gebruik te maken, speelt hierbij natuurlijk een belangrijke rol.

Als er één les van Alphen aan den Rijn geleerd kan worden, is het wel de wijze waarop men de externe communicatie gedurende de eerste uren, maar ook erna vorm heeft gegeven. Er zijn weinig zo succesvolle voorbeelden te vinden in het nieuwe (2.0) mediatijdperk. Ongetwijfeld zal een komende ramp of crisis wel weer nieuwe mogelijkheden en nieuwe media-aspecten geven waar aandacht aan dient te worden geschonken. Maar ondanks dat is er van deze aanpak al veel te leren.

8

Nazorg aan politie en hulpverleners na een incident: hoe, hoeveel en voor wie?

8.1 Inleiding

De impact van een gebeurtenis als in Alphen aan den Rijn is groot, niet alleen voor slachtoffers, nabestaanden en getuigen, maar ook voor diegenen die er in hun professionele hoedanigheid mee te maken krijgen, zoals politiemensen en hulpverleners. Het viel de politiemensen die als eersten ter plaatse waren zwaar geconfronteerd te worden met dode en zwaargewonde slachtoffers aan wie ze in eerste instantie geen hulp konden verlenen, omdat hun eerste taak was ervoor te zorgen dat er niet nog meer slachtoffers zouden vallen. Ook ambulancepersoneel werd geconfronteerd met heftige emoties. Sommigen van hen verleenden hulp, terwijl op dat moment nog werd vermoed dat er een tweede schutter bij het incident betrokken was. Eén slachtoffer werd daarom ‘onder dekking van politiemensen’ (die kogelwerende vesten droegen) het winkelcentrum uit gereden. Daarnaast hebben sommige ambulancemedewerkers het als lastig ervaren om na aankomst bij het winkelcentrum zich door of langs een grote groep mensen te moeten bewegen die een beroep op hen deden, terwijl hun aandacht naar de meest zwaargewonden uitging. Medewerkers Opvang en Verzorging van de gemeente hebben het op hun beurt als een emotioneel zware belasting ervaren dat zij, voordat slachtofferhulp ter plaatse was, de eersten waren die in het opvangcentrum De Bron de mensen te woord stonden en de verhalen over het schietdrama te horen kregen.

Deze ervaringen roepen de vraag op hoe organisaties, die van hun medewerkers verwachten dat ze ook (en soms juist) onder emotioneel zware omstandigheden hun werk doen, rekening houden met de professionele weerbaarheid van hun werknemers. Dat er nazorg verleend moet worden na een ingrijpende gebeurtenis is inmiddels algemeen geaccepteerd, maar het is nog wat anders om in een concreet geval vast

te stellen hoe deze nazorg het best plaats kan vinden, hoever de nazorg moet gaan en aan wie allemaal nazorg moet worden verleend.

Professionele weerbaarheid is met name binnen de politieorganisatie recentelijk weer onder de aandacht gebracht. Uit recent onderzoek in zes politiekorpsen blijkt (niet voor het eerst) dat 5 tot 7 procent van de politiemensen verminderd weerbaar is en symptomen van een *burn-out*, depressie of een posttraumatische stressstoornis (PTSS) vertoont (AEF, 2011). Zo'n 20 tot 30 procent van de politiemensen is waarschijnlijk verminderd weerbaar, wat zich onder andere uit in verminderd functioneren en een verminderde werkmotivatie. Vergelijkbare recente cijfers voor andere professionals zijn niet beschikbaar.

8.2 De psychosociale ondersteuning van politie en hulpverleners

Er is inmiddels een aanzienlijke hoeveelheid literatuur over de psychosociale ondersteuning van politiemensen en hulpverleners na incidenten en calamiteiten. In 2010 is in opdracht van het ministerie van BZK een richtlijn voor de psychosociale ondersteuning van geüniformeerden opgesteld (Te Brake, 2010), waarvan hieronder een samenvatting wordt gegeven. Bij het opstellen van deze richtlijn is gebruikgemaakt van inzichten uit nationale en internationale literatuur.⁶² Uitgangspunt van de richtlijn is dat de visie en aanbevelingen generiek toepasbaar zijn voor geüniformeerde organisaties. De inrichting van de psychosociale ondersteuning – en de wijze waarop die organisatorisch structuur krijgt – zal verschillen naargelang de mogelijkheden en werkwijzen binnen de verschillende organisaties. De richtlijn zou sowieso het uitgangspunt moeten zijn bij het (verder) ontwikkelen van procedures en protocollen voor psychosociale ondersteuning aan geüniformeerden binnen de betrokken organisaties.

Doel en doelgroep

Het doel van de richtlijn is het beschrijven van optimale ondersteuning voor geüniformeerden van wie het de taak is hulp te verlenen

62 Uiteraard zijn de richtlijnen ook toepasbaar op ander betrokken personeel, zoals recherche- of meldkamermedewerkers.

bij incidenten en calamiteiten. Dit dient plaats te vinden vanuit een georganiseerd professioneel verband, om stressgerelateerde gezondheidsklachten en werkuitval zo veel mogelijk te voorkomen. De richtlijn bevat aanbevelingen voor geüniformeerden zelf, voor de leden van de georganiseerde collegiale ondersteuning, de leidinggevend en het management.

De veerkracht van de geüniformeerde

In de richtlijn staan geüniformeerden en hun eigen natuurlijke herstel mogelijkheden centraal. Binnen de psychosociale zorg is dat een belangrijk uitgangspunt: dat de meeste mensen in staat zijn potentieel schokkende gebeurtenissen op eigen kracht te boven te komen, met hulp uit de eigen directe omgeving, zoals familie, vrienden, collega's of lotgenoten. Essentieel is de veerkracht van het individu. Iedere werknemer heeft een eigen verantwoordelijkheid om zijn inzetbaarheid in stand te houden, niet alleen door zijn kennis en beroepsvaardigheden op peil te houden, maar ook zijn gezondheid en psychische gesteldheid. Hij moet met enige regelmaat worden gewezen op de mogelijkheden van de beschikbare hulp.

De rol van de organisatie

Bij het behouden en vergroten van de veerkracht van geüniformeerden speelt hun organisatie een zeer belangrijke rol. Bij een gezonde werkcultuur zijn veel klachten te voorkomen en wordt de kans op negatieve consequenties van schokkende gebeurtenissen verkleind. Dat houdt onder meer in dat de geüniformeerde goed getraind wordt; ook moet er aandacht zijn voor gezondheidsbeleid en een goede organisatie voor het afhandelen van incidenten, met vooraf duidelijk vastgelegde rollen en verantwoordelijkheden van de zorgverleners.

Collegiale ondersteuning

Collegiale ondersteuning volgt uit het bovenstaande. Ondersteuning die door collega's wordt geboden, is toegankelijk en biedt, indien nodig, een laagdrempelige toegang tot professionele zorg. De collegiale context biedt de mogelijkheid om ondersteuning te laten plaatsvinden zonder oordeel, commentaar of kritiek en juist met openheid, begrip en steun; aspecten die bij de verwerking van groot belang zijn. Het is wijs dit principe in te bedden in de dagelijkse gang van zaken binnen

de organisatie. Uitgaande van bestaande werkwijzen binnen veel ge-uniformeerde organisaties beschrijft de richtlijn een generieke vorm van georganiseerde collegiale ondersteuning.

Langetermijneffecten

De collegiale ondersteuning dient de leidinggevende (of coördinator) op de hoogte te houden. De leidinggevende of coördinator heeft een belangrijke taak in het monitoren van de geüniformeerde. Dit is van groot belang ten aanzien van uitgestelde (langetermijn)reacties of de effecten van accumulatie.

8.3 Nazorg na Alphen

Op zondag 10 april vond onder leiding van de coördinator nazorg van de politie een overleg plaats tussen Politie Hollands Midden, de GHOR en de brandweer over de wijze waarop de nazorg aan betrokken personeelsleden zou worden georganiseerd. Besloten werd dat elke dienst de nazorg aan eigen personeel zou regelen, omdat het aantal politiemensen en hulpverleners dat bij het incident betrokken was, te groot was om gezamenlijk iets te organiseren. Op zaterdag, de dag dat het incident plaatsvond, waren de coördinatoren van de bedrijfsopvangteams (BOT's) van Politie Hollands Midden en van de ambulancedienst al met hun activiteiten gestart. Voor wat betreft de politie, de ambulancedienst en de gemeente Alphen aan den Rijn zijn verder de volgende initiatieven het vermelden waard.

Politie Hollands Midden

- Op de dag van het incident heeft een eerste informele debriefing plaatsgevonden met een kleine groep collega's die bij het eerste optreden in het winkelcentrum betrokken was.
- Er is een team nazorg geformeerd dat de omvang van de te verlenen nazorg in kaart bracht en deze coördineerde, alsook een (regionaal) medisch team om de voortgang in de verleende nazorg te monitoren.
- Op de maandag na het incident is een uitgebreide debriefing gehouden met de 25 direct betrokken medewerkers in aanwezigheid van het BOT en het maatschappelijk werk.

- Op de donderdag na het incident is een bijeenkomst georganiseerd voor alle (ruim vijfhonderd) politiemedewerkers.

Ambulancedienst

- Alle betrokken medewerkers hebben na het incident een gesprek met het BOT gehad.
- Op dinsdag, drie dagen na het incident, vond voor betrokkenen (inclusief de centralisten van de meldkamer) een bijeenkomst plaats met twee professionele begeleiders die over verwerking hebben gesproken. Vervolgens zijn individuele trajecten ingezet.

Gemeente Alphen aan den Rijn

- Op maandag 11 april vond een bijeenkomst voor medewerkers van de gemeente plaats.
- Op dinsdag 19 april was er een bijeenkomst voor de gehele oranje kolom. Indien gewenst konden medewerkers daarna een gesprek aangaan met een psycholoog, die door de gemeente was ingehuurd.

Daarnaast vond op woensdag 20 april voor slachtoffers van het schietdrama en een select gezelschap van medewerkers van hulpdiensten een herdenkingsbijeenkomst plaats, in aanwezigheid van de koningin. De gesprekken met de koningin na afloop van de formele bijeenkomst zijn als waardevol ervaren in het kader van de nazorg.

In onderstaande paragrafen wordt meer uitgebreid op de nazorgactiviteiten van de afzonderlijke organisaties ingegaan.

8.3.1 Politie

Na het schietdrama is door de politie veel aan nazorg gedaan. De aanpak daarvan was mede ingegeven door ervaringen die na de strandrellen in Hoek van Holland en na de aanslag in Apeldoorn zijn opgedaan. De les na die incidenten was dat politiemensen die er op een of andere manier bij betrokken waren geen duidelijk beeld hadden van wat er precies was gebeurd en dat het voor de verwerking van belang is om collega's daarover te informeren. Dat geldt ook voor mensen die niet zijn gealarmeerd en het gevoel kunnen hebben dat ze niks hebben kun-

nen doen of zijn gepasseerd. Er was daarnaast een besef dat iedereen zijn emoties op zijn eigen manier verwerkt en dat iemand erover laten praten niet altijd helpt.

BOT

Voor de bedrijfsopvang beschikt de politieregio Hollands Midden sinds eind 1994 over een BOT. Het team bestaat uit elf actieve BOT'ers, drie niet-actieve BOT-coördinatoren en een teamleider. Op de dag van het schietdrama was er slechts één coördinator aanwezig en was de plaatsvervangend korpschef als teamleider, vanwege zijn rol in het beleids-team, niet beschikbaar.

Op zaterdag 9 april kreeg de coördinator BOT een sms van de plaatsvervangend korpschef, waaruit hij opmaakte dat de omvang van het incident groter was dan wat het korps de laatste zeventien jaar had meegemaakt. Hij vond het daarom belangrijk dat zo snel mogelijk mensen van het BOT ter plaatse zouden zijn, die verder echter nog niet in gesprek met collega's moesten gaan, omdat hij eerst een beter beeld van de situatie wilde hebben. De meldkamer wist te vertellen dat er sprake was van een aantal doden en (zwaar)gewonden, maar dat er geen collega's onder de slachtoffers waren. Door het BOT is vervolgens bij de verschillende dienstonderdelen (operationeel, recherche, meldkamer, enzovoort) geïnformeerd welke mensen bij de operatie betrokken waren en in welke mate bedrijfsopvang, gezien hun betrokkenheid bij het incident, prioriteit had. De prioriteringsmethodiek werd ter plekke bedacht. Aan het eind van de middag zijn enkele BOT'ers naar het winkelcentrum gegaan om collega's op te sporen van wie werd vermoed dat ze dringend opvang nodig hadden. Met hen gingen de BOT'ers in gesprek, zodat ze hun verhaal kwijt konden en inzicht werd verkregen in hoeverre ze (op korte termijn) verdere begeleiding nodig zouden hebben.

De omvang van de taak voor het BOT bleek enorm: in de weken na het incident is met in totaal 280 politiemensen (telefonisch of persoonlijk) gesproken. Toch heeft het BOT geen hulp ingeroepen van een BOT uit een andere regio, omdat in de eerste week werd ingeschat dat ze het aan zouden kunnen. Naast de nazorg naar aanleiding van het schietdrama bleven echter ook de 'reguliere' verzoeken komen, waardoor de grens van belasting van de BOT'ers werd bereikt.

De normale gang van zaken is dat een eerste contact met het BOT binnen drie dagen plaatsvindt, dat na twee à drie weken nog een gesprek volgt en na zes tot acht weken nog een. Als er na een vierde gesprek nog tekenen zijn dat er geen vooruitgang is, verwijst het BOT de collega naar de reguliere ggz. In dit geval heeft het BOT met zo'n dertig collega's over een langere periode contact gehad. Op sommige momenten was te merken dat het incident zijn weerslag had op het functioneren, zoals bij een politiemans die in veel sterkere mate dan voorheen geïrriteerd raakte door baldadig en pesterig gedrag van enkele scholieren die rondhingen in De Ridderhof.

Team nazorg

Op basis van ingewonnen advies bij andere politiekorpsen gaf de plaatsvervangend korpschef aan de SGBO de opdracht een plan op te stellen voor de opvang van en nazorg aan politiemensen, ook voor de langere termijn. Op zaterdagavond werd daartoe een coördinator nazorg aangewezen, die de volgende dag contact heeft gelegd met de bedrijfsarts, het bedrijfsmaatschappelijk werk en het BOT. Tezamen vormden zij het team nazorg dat heeft nagedacht over de impact van het incident op collega's en wat ze hun zouden kunnen bieden. Aandachtspunten waren: de eerste opvang, het opvangen van signalen, en hoe om te gaan met de mensen die zorg verlenen. Duidelijk was dat de omvang van het incident groot was, ook in termen van nazorg. Het team nazorg heeft vervolgens een plan van aanpak opgesteld dat aan de SGBO is voorgelegd. De coördinator nazorg werd verantwoordelijk voor de nazorg aan (intern) politiepersoneel; een uitvoerend teamchef coördineerde de nazorg aan externen, onder wie de slachtoffers. Omdat de gemeente daarbij een centrale rol had, vond tussen gemeente en politie dagelijks afstemming plaats. Binnen het team werd verder eenieder aangeraden om te zorgen voor een 'dubbel' die als klankbord kon fungeren en zo nodig taken zou kunnen overnemen als het even niet meer ging. Het team nazorg kwam zes maanden na dato nog steeds bijeen.

Om de mensen die extra aandacht nodig hadden (bijvoorbeeld omdat ze naar professionele zorg waren doorverwezen) in de gaten te houden, is tevens een regionaal sociaal team gevormd om individuele gevallen te bespreken. De frequentie van het overleg kon echter al na enige tijd

terug van eens per week naar eens in de twee à drie weken, omdat het aantal te bespreken gevallen snel afnam.

Met de bedrijfsarts en het bedrijfsmaatschappelijk werk heeft de coördinator nazorg zich ook gebogen over de vraag hoe ervoor te zorgen dat iedereen die bij de crisisbeheersing rond dit incident iets betekend had, voor langere tijd in beeld zou blijven. De oplossing die daarvoor is gevonden, was dat in een ieders dossier de betrokkenheid bij het incident werd geregistreerd als 'beroepsincident'. Het vergde enige inspanning om dit administratieve proces zorgvuldig te laten plaatsvinden: er is een bestand gemaakt met de namen van alle personen (uit het eigen regiokorps) die bij het incident betrokken waren. Aan hen is een standaardformulier met een checklist voorgelegd, waarin onder andere staat vermeld of een gesprek met het BOT en eventueel een doorverwijzing heeft plaatsgevonden. Ook kon worden aangegeven of de betrokkene anderszins ondersteuning nodig dacht te hebben. De registratie biedt de mogelijkheid om ook op een later moment een eventueel causaal verband vast te stellen.

Andere korpsen waarvan medewerkers ook betrokken waren bij het incident, waren verantwoordelijk voor de nazorg aan hun mensen. De coördinator nazorg had frequent contact met de personen die binnen die korpsen voor de nazorg verantwoordelijk waren. Een aantal medewerkers van deze korpsen heeft desondanks het gevoel gehad dat ze wat betreft nazorg tussen de wal en het schip terecht zijn gekomen.

De coördinator nazorg stelde het personeel van het eigen korps, als ook de contactpersonen binnen andere korpsen steeds op de hoogte van ontwikkelingen die verband hielden met het incident. De afspraak met de korpsleiding was dat steeds eerst het personeel geïnformeerd werd, voordat iets in de media zou komen. Door het personeel werd dat zeer op prijs gesteld.

Personeelsbijeenkomst

Op de maandag na het schietdrama werd besloten om drie dagen later een bijeenkomst te organiseren voor alle (ruim vijfhonderd) politiemensen die bij het incident betrokken waren geweest. De personeelsbijeenkomst is door politiemensen als indrukwekkend ervaren en heeft naar verluidt velen goedgeдаан. Door de informatie die werd gegeven, vielen voor de meesten de puzzelstukjes op hun plaats. De bijeenkomst kwam echter voor de rechercheurs op een slecht moment, omdat het

opsporingsonderzoek nog in volle gang was. De teamleider TGO had daarom de rechercheurs afgeraden om naar de bijeenkomst te gaan, omdat collega's hun naar de stand van zaken van het onderzoek zouden kunnen vragen. Nadien is er niet meer iets dergelijks voor de rechercheurs georganiseerd.⁶³

8.3.2 Geneeskundige diensten

BOT

De ambulancedienst⁶⁴ heeft een eigen BOT, waarvan ook medewerkers van het GHOR-bureau die bij de hulpverlening betrokken waren gebruik konden maken. BOT-leden hebben een tweedaagse training/cursus gevolgd waarin de basisbeginselen van traumaverwerking en gespreksvaardigheden zijn bijgebracht. Op die bewuste zaterdag hadden acht leden van het BOT piketdienst, van wie echter vier zelf bij het incident betrokken waren en dus niet voor het BOT konden worden ingezet. Twee collega's uit een andere regio hadden wel kunnen worden ingezet, maar dat is niet gedaan. Uiteindelijk waren alleen de coördinator BOT en een collega uit de regio Hollands Midden beschikbaar om opvang te verlenen.

De coördinator BOT werd zaterdag 9 april omstreeks 12.30 uur door de meldkamer gebeld met het verzoek om inzet van het BOT. Samen met een collega van het BOT is hij toen naar het winkelcentrum gegaan. Beiden moesten die dag echter ook gewoon ambulanceritten rijden. De coördinator BOT is daardoor die zaterdag niet meer in Alphen aan den Rijn geweest, maar ving in Leiden (tussen de ambulanceritten door) collega's op die betrokken waren bij het incident.

Op zaterdag 9 april zijn in totaal 34 collega's (17 ambulances) ingezet, inclusief de inzet bij de ontruiming van de winkelcentra. Bij de hulpverlening na het schietdrama zelf waren 14 collega's uit de regio Hollands Midden en 10 collega's uit vier andere regio's betrokken. De

63 De noodzaak van nazorg aan de rechercheurs zou echter groot zijn, omdat zij de camera-beelden van het schietdrama hebben gezien.

64 De regionale ambulancedienst (RAD) is een publiekrechtelijke organisatie en is – naast de GGD en het GHOR-bureau – onderdeel van de holding RDOG (Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg).

ambulancemedewerkers zijn zaterdag voor zover mogelijk naar de ambulancepost in Alphen aan den Rijn gestuurd om op verhaal te komen. Daar was op een gegeven moment echter geen BOT-lid aanwezig, omdat diegene zelf dienst had. Wel waren de directeur en een lid van het managementteam vrijwel de hele dag daar aanwezig. Dat is door het personeel erg gewaardeerd.

Personeelsbijeenkomst

Op de zondag na het incident is de coördinator BOT samen met de directeur en het managementteam vrijwel de hele dag bezig geweest om gegevens te verzamelen over de omvang en impact van het incident. Uit de verhalen van collega's bleek dat deze groot waren. Hij besloot daarom de trainer van het BOT bij het nazorgtraject te betrekken. Zij heeft bij het Instituut voor Psychotrauma (IVP) een back-up geregeld, die de ambulancedienst heeft begeleid bij het nazorgproces. Tijdens dat overleg is besloten om op dinsdag 12 april voor het ambulancepersoneel, inclusief de centralisten van de meldkamer, een bijeenkomst te organiseren. Hoewel voor deze bijeenkomst ook het ambulancepersoneel uit de andere regio's was uitgenodigd, is daarvan uiteindelijk niemand gekomen, omdat hun leidinggevende het niet had doorgegeven of het nazorgtraject zelf zou regelen.

Op de personeelsbijeenkomst is aan de collega's verteld wat er op zaterdag allemaal is gebeurd. Daarna zijn de aanwezigen in vier groepen uiteengegaan om in kleine kring ervaringen te delen. Die gesprekken vonden plaats onder begeleiding van BOT-leden en waren bedoeld als *fact-finding*. Door de aanwezigen is de bijeenkomst positief ervaren: men kon zijn/haar verhaal kwijt en had een meer compleet beeld gekregen van wat er die zaterdag was gebeurd, al werd het wel als klein gemis ervaren dat er geen vertegenwoordiger van de politie was.

Individueel traject

Na de gezamenlijke bijeenkomst op dinsdag is een individueel traject ingezet, waarvoor de betrokkenen werden ingedeeld bij een BOT-lid. Deze had met enige regelmaat met hen (telefonisch of in persoon) contact en heeft hen op die manier gevolgd.

Twee mensen zijn (op eigen verzoek) doorverwezen naar de reguliere ggz. Bij hen was reeds sprake van een problematische privésituatie en was het incident zogezegd 'de druppel'. Met anderen, die aangaven

het gebeuren te hebben afgesloten, heeft een afrondend gesprek plaatsgevonden. Het nazorgtraject van de ambulancedienst is eind augustus formeel afgesloten.

8.3.3 Gemeente

Het incident heeft ook een enorme impact op de gemeentelijke organisatie gehad. Veel medewerkers boden op 9 april hun hulp aan of raakten direct dan wel indirect bij het incident betrokken. Normaal gesproken doen bijvoorbeeld sommigen op zaterdag hun boodschappen in De Ridderhof, maar waren toevallig die bewuste zaterdag niet gegaan, en van velen wonen familieleden of vrienden in de buurt van het winkelcentrum. Dat bracht op sommige momenten enige onrust met zich mee, bijvoorbeeld als geprobeerd werd te achterhalen waar een familielid was of vrienden via sms van ontwikkelingen op de hoogte werden gebracht. Later bleek ook dat medewerkers graag eerder (op zondag) hadden vernomen of onder de slachtoffers collega's waren. Daarover werden zij pas maandag bericht. De medewerkers Opvang en Verzorging die een rol hebben vervuld bij de opvang van mensen in De Bron hebben een voor hen zware, emotionele taak vervuld.⁶⁵

Medewerkers van de gemeente zijn op verschillende manieren ondersteund bij de verwerking van het incident. Ten eerste is leidinggeven en medewerkers aangeraden elkaar in de gaten te houden en op te zoeken en, wanneer daar behoefte aan zou bestaan, erover te praten. Ten tweede is (ook voor medewerkers uit omliggende gemeenten) een bijeenkomst georganiseerd waar de burgemeester, de gemeentesecretaris en een vertegenwoordiger van de politie meer inhoudelijk op het incident zijn ingaan en een dvd werd getoond met een compilatie van het schietdrama. Voor sommigen was dat te confronterend. Ten derde is een bureau ingeschakeld waarmee de gemeente een doorlopend contract heeft afgesloten voor het bieden van ondersteuning in voor-

65 Anders dan de naam doet vermoeden, is het proces Opvang en Verzorgen bedoeld voor het regelen van praktische zaken als opvanglocaties en voedsel en niet voor het in persoon opvangen van getraumatiseerde slachtoffers of het verlenen van psychosociale hulp aan hen (IOOV, 2011, p. 67 en 78).

komende gevallen. Daarbij is gekozen voor een ervaren psycholoog, met wie medewerkers op vrijwillige basis, hetzij individueel, hetzij in groepsverband, een gesprek konden aangaan. Van dat aanbod is relatief weinig (door elf medewerkers) gebruikgemaakt.⁶⁶ Dit hoeft echter geen negatief signaal te zijn: het aanbod was niet bedoeld om medewerkers als slachtoffer te positioneren. Uiteraard blijft het moeilijk om in te schatten of en wanneer medewerkers hun beleving van het incident goed hebben afgesloten. Leidinggevend is daarom gevraagd hun medewerkers en het ziekteverzuim in de gaten te houden.

8.4 Analyse

Omvang van de nazorgtaak

De omvang van de te verlenen nazorg bij de politie na het incident was groot, groter dan aanvankelijk werd ingeschat. Nu niet het BOT van bijvoorbeeld de regio Haaglanden was ingeschakeld, was het eigen, relatief kleine, BOT verantwoordelijk voor de nazorg aan een groot aantal mensen. Medewerkers van het BOT hadden daardoor een zware taak: naast de gesprekken die ze voerden met collega's, hadden ze ook nog hun uitvoerende politietaak. Slechts enkelen waren volledig voor het BOT vrijgemaakt. Voor de coördinator nazorg was de combinatie van taken (teamchef en in feite fulltime coördinator nazorg) niet optimaal, zeker gezien het feit dat het korps bezig was met een reorganisatie en mensen in de week na het incident te horen kregen of ze konden blijven of elders zouden worden geplaatst. Een uitvoerend teamchef heeft nu volledig aandacht voor het wel en wee van het team. De coördinator nazorg had dagelijks contact met de coördinator van het BOT om signalen af te stemmen, hetzij over degenen die nog niet bij het BOT waren geweest, hetzij over degenen die nadere aandacht vroegen. Voor hen kon in dit geval van alles worden geregeld; dat was uitzonderlijk en een verademing. Collega's voelden zich serieus genomen.

Duidelijk werd ook dat het incident een impact had op medewerkers die niet zelf ter plaatse waren geweest, waardoor de doelgroep voor nazorg

66 Eén medewerker is voor verdere hulpverlening doorverwezen. In dat geval was 9 april de 'druppel' in een al stressvolle privésituatie.

groter was dan degenen die direct bij het incident betrokken waren. Dat gold vooral voor de medewerkers van de gemeente. Ook bij de politie was het voor de coördinator nazorg nodig de eerste dagen minimaal één keer per dag uitleg te geven van wat er was gebeurd aan degenen die niet bij het incident betrokken waren, om te voorkomen dat zij zich buitengesloten zouden voelen, terwijl hun inzet hard nodig was om het dagelijkse politiewerk te doen. Sommigen van hen vonden het moeilijk te accepteren dat ze niet waren opgeroepen en via andere kanalen van het incident hadden moeten vernemen. Collega's die er wel bij betrokken waren, hadden juist 'een band voor het leven'.

Herdenkingsbijeenkomst

Op 20 april is in Alphen aan den Rijn, in aanwezigheid van de koningin, een herdenkingsbijeenkomst voor de slachtoffers van de schietpartij gehouden. Voor deze bijeenkomst werden ook vertegenwoordigers van politie, hulpdiensten en gemeente uitgenodigd, waarbij noodgedwongen een selectie moest worden gemaakt. De organisatie van deze bijeenkomst ging daardoor gepaard met de nodige gevoeligheden. Uitnodigingen gingen naar degenen die een extra stimulans verdienden of nodig hadden, bijvoorbeeld bij de politie naar een collega die heel de zaterdag achter de balie coördinerende taken had vervuld. Ook is een aantal plaatsen beschikbaar gesteld voor politiemensen uit andere korpsen om hen op die manier voor hun inzet te bedanken. Van de ambulancedienst waren sommigen, die gezien hun directe betrokkenheid bij het incident zeker aanwezig hadden moeten zijn, niet voor die bijeenkomst uitgenodigd. Dat gaf achteraf enige irritatie, omdat bijvoorbeeld wel een delegatie van de brandweer (in uniform) aanwezig was, terwijl de brandweer bij dit incident niet een dermate grote rol had.

Weerbaarheid

Bekend is dat een incident bij hulpverleners hard kan aankomen, zeker als ze al twee of drie keer eerder met een ernstig incident zijn geconfronteerd. In dit geval waren de ambulancebroeder die als eerste aankwam en de OvD-G enige tijd eerder betrokken geweest bij de hulpverlening na een explosie in Alphen aan den Rijn. Na het schietincident bestond voor hen echter geen andere keuze dan hulp te verlenen; van hen werd professionele weerbaarheid verwacht. Overigens

was niet alleen het incident zelf bepalend voor de uitwerking ervan op een individu. Sommigen, ook onder degenen die direct ter plaatse waren, hebben het incident een plek kunnen geven, waarschijnlijk omdat ze voordien al goed in hun vel zaten, terwijl degenen die zijn doorverwezen naar professionele zorg vaak al veel aan hun hoofd hadden. In hun geval is het incident mogelijk de druppel geweest die de spreekwoordelijke emmer deed overlopen.

Alle betrokkenen zijn het erover eens dat investeren ‘aan de voorkant’, in de weerbaarheid van personeel, belangrijk is. De vraag is echter: hoe in de weerbaarheid van personeel te investeren? Mensen zullen zelf niet zo gauw erkennen of minder snel zien aankomen dat hun incasseringsvermogen een kritische grens heeft bereikt (‘hun potje vol is geraakt’). Voorkomen dat die grens wordt overschreden, is daarom niet eenvoudig. Het uiten van waardering en begrip is enorm belangrijk.

Een belangrijk verschil tussen het incident in Alphen aan den Rijn en dat in Hoek van Holland is dat in het laatste geval heel negatief over de politie is gesproken. Door die negatieve beeldvorming, en door wat werd ervaren als een gebrek aan ruggengraat bij de korpsleiding, viel het politiemensen uit het korps Rotterdam-Rijnmond zwaar om de ervaring met het incident te verwerken. Nadien is een aanzienlijk aantal van hen bij het korps weggegaan. Aanvankelijk bestond binnen het korps Hollands Midden de vrees dat ook het incident in Alphen tot een leegloop zou leiden. Dat is niet gebeurd. Dat is voor een groot deel te danken aan de beeldvorming en de toon die na het incident is ingezet. Ook zijn politiemensen erop gewezen dat ze eventuele kritiek die in de maanden na het incident zou volgen niet persoonlijk moesten opvatten. De berichtgeving over het optreden van het korps is zowel positief als negatief geweest. Enerzijds was er kritiek op het ‘te laat arriveren’ van de politie en op de verlening van wapenverloven. Anderzijds heeft het korps van de Alphenese gemeenschap veel waardering en lof gekregen voor zijn optreden. Dat is de verwerking van het incident ten goede gekomen.

Gepaste nuchterheid

Aandacht voor de ramp na de ramp mag zich de laatste decennia verheugen in een groeiende belangstelling. Dat geldt voor directe en indirecte slachtoffers, nabestaanden en voor de betrokken hulpverleners. Op allerlei manieren is er aandacht gekomen voor diverse aspecten

van verwerking en herstel. Dat is goed. Tegelijkertijd is het goed in de gaten te houden hoe ver hiermee te gaan. Een steeds breder pakket aan maatregelen en activiteiten na een calamiteit als in Alphen kent ook risico's. Het is ook goed deze andere kant te belichten, zonder daarmee de waarde van datgene wat na de schietpartij gedaan is in diskrediet te willen brengen.

Zo is uit onderzoek inmiddels het nodige bekend. Het type gebeurtenis bijvoorbeeld maakt veel uit en ook of er na afloop forse kritiek is op de hulpverlening (Herculesramp, Moerdijk-incident) of dat er sprake is van een opvallend positieve pers. De situatie in Alphen was voor de politie als aangegeven een andere dan die na de rellen in Hoek van Holland. Daar stonden verschillende agenten oog in oog met het gevaar en kwam er na afloop veel kritiek los over het optreden van de politie. Na het drama in Alphen aan den Rijn was er juist lof voor het politie-optreden en de hulpverlening.⁶⁷

Na een gebeurtenis als in Alphen is steun belangrijk. Tegelijkertijd moet aandacht voor de nafase niet verworden tot psychologiseren en onnodig 'pamperen'. De individuele veerkracht van personen is groot. Van der Velden e.a. spreken de volgende vrees uit:

'Het hebben van een begrijpelijke en normale emotie na een schokkende gebeurtenis wordt gelijkgesteld aan de behoefte en dus noodzaak van professionele psychosociale hulp. Wij vrezen dat op termijn dergelijke beelden kunnen gaan functioneren als selffulfilling prophecy: dat burgers denken dat zij na een schokkende gebeurtenis eigenlijk professionele hulp moeten zoeken, dat zij vervolgens deze stap zetten en dat dit hulpgedrag wordt beschouwd als een bewijs dat hulp nodig is.' (Van der Velden e.a., 2006, p. 661)

Bij het al dan niet goed verwerken van een trauma speelt 'het emmer-tje' (wat heeft iemand al aan trauma's meegemaakt?), maar ook de bredere organisatorische context een belangrijke rol. Bij reddingswerkers blijken de al bestaande klachten en organisatorische stressoren veelal

67 Met uitzondering natuurlijk van het thema van de wapenvergunning, maar dat betreft slechts een beperkt aantal personen en (bijna) allemaal andere dan degenen die op de dag zelf een rol speelden.

een belangrijker voorspeller te zijn van klachten na schokkende gebeurtenissen dan de blootstelling aan de schokkende gebeurtenis zelf (Van der Velden e.a., 2009, Van der Velden e.a., 2010). Het algemene welbevinden van een persoon blijkt een belangrijke factor te zijn. Dat welbevinden wordt uiteraard voor een belangrijk deel beïnvloed door de privésituatie, maar ook door de werksfeer en werktevredenheid.

8.5 Balans

Politie, ambulancedienst en gemeente hebben veel zaken opgepakt om de gevolgen van de gebeurtenis voor hun werknemers zo beperkt mogelijk te laten zijn. De bestaande richtlijn voor de opvang van ge-uniformeerden is niet als zodanig gehanteerd, maar de wijze waarop door politie en ambulancedienst in de praktijk invulling is gegeven aan de nazorg past bij de inhoud van de richtlijn. De gemeente kent, anders dan politie en ambulancedienst, geen BOT of richtlijn voor nazorg (enkel een protocol voor 'lastige klanten').

Zowel bij de politie als bij de ambulancedienst was de nazorgtaak in feite te groot voor het beschikbare personeel. Dat wordt nog versterkt als er sprake is van het vervullen van meerdere functies tegelijkertijd (bijvoorbeeld teamchef en coördinator nazorg, ambulancebroeder en coördinator BOT). Het is dan ook van belang na een grootschalig incident tijdig assistentie uit andere regio's in te schakelen en ervoor te zorgen dat BOT-leden na een incident volledig voor het BOT beschikbaar zijn. Een belangrijk leerpunt is dan ook dat, net als bij andere processen (zoals opsporing), ook nazorg snel moet worden opgeschaald, omdat in de praktijk blijkt dat de gebeurtenissen een grote impact hebben op grote aantallen medewerkers, veel meer dan in eerste instantie het geval lijkt. Niet alleen degenen die direct geconfronteerd worden met gevaar of slachtoffers, maar ook vele anderen ondervinden gevolgen. Het blijkt in de praktijk lastig om de namenlijst van alle betrokken medewerkers compleet te krijgen. Een ander aandachtspunt is de nazorg aan betrokkenen die bijstand verlenen vanuit andere organisaties: voorkomen moet worden dat zij tussen de wal en het schip vallen.

Aangezien in veel gevallen uitval of verminderde inzetbaarheid niet zozeer te wijten is aan (de emotionele belasting van) een specifieke gebeurtenis, maar aan een accumulatie van chronische stress over langere termijn, dient aandacht voor weerbaarheid en veerkracht een onderdeel van de dagelijkse processen te zijn en zich niet te beperken tot nazorg na een incident.

Het is van belang de leerpunten die zijn opgedaan landelijk te delen. Een aantal ervaringen uit Alphen aan den Rijn (die overeenstemmen met recente ervaringen na Apeldoorn, Hoek van Holland en de Polder-crash) kan als aanbeveling dienen voor toekomstige gebeurtenissen. Met betrekking tot medewerkers is het van belang zo snel mogelijk in kaart te brengen welke medewerkers bij het incident betrokken zijn geweest, alsmede welke medewerkers geprioriteerd moeten worden qua nazorg, en de betrokkenheid van personeelsleden bij het incident als 'beroepsincident' in het personeelsdossier te registreren. Ook is het van belang eigen personeel eerst te informeren, voordat nieuws naar buiten gaat, en een (regionaal) sociaal team te organiseren voor het monitoren van individuele gevallen om overzicht te houden.

Met betrekking tot het functioneren van het BOT is een eigen ruimte voor de bedrijfsopvang van belang waar BOT'ers zich even kunnen terugtrekken en doorwerken, evenals administratieve ondersteuning voor het BOT, reflectiemomenten op het eigen incasseringsvermogen met het BOT aan het begin en het eind van de werkdag en 'rugdekking' voor BOT'ers bij de bedrijfsarts of het bedrijfsmaatschappelijk werk.

9

Slotbeschouwing

9.1 Inleiding

In deze studie hebben we verschillende cruciale dilemma's belicht. Dilemma's die nu bij deze gelegenheid in Alphen aan den Rijn opgeld deden, maar zeker niet uniek zijn te noemen. Ze speelden ook eerder in andere crises en mogelijk zullen ze ook in de toekomst nog terugkomen. Het aardige van deze benadering is dat aan de hand van en door de bril van deze dilemma's een groot deel van de cruciale zaken die op 9 april 2011 in De Ridderhof en de bredere Alphense gemeenschap speelden, de revue is gepasseerd.

Van alle thema's en voorbeelden die in de casus Alphen speelden, is misschien wel de meest complexe en daarmee ook het voorbeeld dat het beste dilemma's in kaart brengt, het briefje dat Tristan v.d. V. in zijn auto had achtergelaten. Rond dit briefje komen verschillende dilemma's samen die in deze studie behandeld en besproken zijn. We willen daarom, alvorens we tot onze conclusies en aanbevelingen komen, eerst nog even bij dit briefje stilstaan. Uiteraard zullen niet alle *ins* en *outs* die hieronder besproken worden expliciet onderwerp van aandacht en discussie zijn geweest die betreffende zaterdag in Alphen, maar ze geven bij elkaar wel aan hoezeer hier sprake was van een samenstel (en samenspel!) van dilemma's. Bijna alle problemen en dilemma's komen samen in dat ene briefje: de vertraging van de berging, de veranderde definitie van de situatie, de rol van operationele doortastendheid versus de noodzaak van bestuurlijke beslissingen, de verhoudingen tussen het GBT en de driehoek en waarschijnlijk nog wel meer. Ook geeft dit voorbeeld aan hoe verschillende personen één en dezelfde gebeurtenis verschillend beleefden en hoe uiteenlopend de beelden zijn over juist deze waarschijnlijk meest cruciale beslissing ten tijde van de gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn.

9.2 Vragen en dilemma's rond 'het briefje'

Met het bekend worden van de inhoud van het briefje en de daarbij aangegeven tijd, een plaatje van een klokje dat kwart voor acht aanwees, veranderde de situatie in Alphen aanzienlijk. Van een relatief rustige situatie kwam men in een veel woeliger en potentieel dreigende situatie. De bestaande status quo veranderde volledig met de wetenschap over en de kennis van dat briefje. Plotseling moest er worden nagedacht over wat deze nieuwe situatie voor Alphen betekende. Wat betekende het voor de veiligheid en orde in de genoemde winkelcentra, maar ook voor het winkelcentrum De Ridderhof zelf, waar Tristan v.d. V. nog lag en vier andere overledenen (één dodelijk slachtoffer lag buiten, op de parkeerplaats van het winkelcentrum). In het winkelcentrum richtten met name politiefunctionarissen werkzaamheden ten behoeve van het forensisch onderzoek. Op verschillende niveaus en binnen verschillende gremia werd nagedacht over de consequenties. Niet alleen de overwegingen zijn interessant, ook is de vraag te stellen wie 'probleemeigenaar' was van dit briefje en wie nu op grond van wat welke bevoegdheden had.

9.2.1 *Analyse van de bomdreiging: wat te doen met de informatie uit het briefje?*

De belangrijkste vraag rond het briefje gaat over het wel of niet serieus nemen van de dreiging. Nadat het briefje door de EOD was gevonden en door forensische rechercheurs geopend was, is de inhoud direct doorgegeven aan de SGB. De aanwezige TEV's werden niet in kennis gesteld van de inhoud van het briefje. Hun is ook niet gevraagd deze bomdreiging te analyseren, terwijl dat op grond van hun expertise en taakstelling wel voor de hand zou liggen. De besluitvorming over de ontruiming van in eerste instantie de drie winkelcentra en vervolgens De Ridderhof heeft in korte tijd plaatsgevonden, waarbij bijvoorbeeld ook de leider PD in De Ridderhof niet is betrokken. De besluitvorming heeft zich vooral afgespeeld tussen de algemeen commandant van de SGB en de Chef Ordehandhaving binnen het ROT en, voor wat betreft De Ridderhof, ook binnen het CoPI.

De eerste vraag was wat er moest gebeuren met de bekend geworden informatie; wat te doen met de drie genoemde winkelcentra en wat met De Ridderhof? Hoe serieus moest het briefje worden genomen, en als actie zou worden ondernomen, wat voor actie zou dat moeten zijn (zoeken naar explosieven, ontruimen of allebei) en hoe snel zou dat dan moeten gebeuren? Aangezien het zaterdagmiddag was en juist dan de meeste mensen boodschappen doen (en De Ridderhof daarvoor al niet meer toegankelijk was), was een snelle ontruiming van de drie winkelcentra geen simpele routinehandeling. Boven de winkelcentra bevonden zich bovendien woningen. De beslissing om ook de woningen te ontruimen, betekende dat opvang voor de bewoners geregeld moest worden. Er zijn verschillende argumenten genoemd op grond waarvan besloten is tot ontruiming van de winkelcentra en daarboven gelegen woningen:

- Tristan v.d. V. was in staat gebleken mensen te doden.
- Tristan v.d. V. had in principe de tijd gehad om explosieven te plaatsen.
- De kans dat Tristan v.d. V. daadwerkelijk explosieven geplaatst had, was weliswaar klein, maar de mogelijke gevolgen waren groot.

Voor wat betreft de ontruiming van De Ridderhof is daarnaast als argument aangevoerd dat Tristan v.d. V. explosieven bij zich gehad zou kunnen hebben of de drie andere winkelcentra als afleidingsmanoeuvre zou kunnen hebben genoemd.

De snelheid waarmee de beslissing is genomen, beperkte de mogelijkheid om diverse alternatieven tegen elkaar af te wegen en het bestuur te betrekken in de belangenafweging. De beslissing om winkelcentra en woningen te ontruimen, betekende ook dat de vraag aan de orde kwam wanneer deze weer vrijgegeven zouden kunnen worden. De tijd van 'kwart voor acht' op het klokje bood het enige aanknopingspunt. In principe was het een optie om deze tijd af te wachten en daarna, zoals te doen gebruikelijk, voor alle zekerheid nog een halfuur of een uur te wachten vooraleer winkelcentra en woningen weer vrij te geven. Het alternatief was om winkelcentra en woningen pas vrij te geven nadat een zoekactie (explosievenverkenning) had plaatsgevonden en gebleken was dat er geen explosieven aanwezig waren.

Over de vraag hoe serieus het briefje was, heeft later in de driehoek een discussie plaatsgevonden. Er was enig verschil van mening hoe de dreiging in te schatten, maar uiteindelijk restte er weinig anders dan de betreffende drie winkelcentra te ontruimen, opvang te bieden voor wie dat behoefde en vervolgens de winkelcentra te onderzoeken. Later ontstond nog een discussie over de grondigheid van deze inspectie, waarbij besloten werd dat ‘wie a zegt ook b moet zeggen’ (je neemt het serieus, dus je kijkt grondig). Voor wat betreft De Ridderhof, waar vanwege de ontruiming het technisch en forensisch onderzoek stil was komen te liggen, besloot de driehoek dat er voor ontruiming onvoldoende reden was.

9.2.2 *Operationeel versus bestuurlijk*

Belangrijke, zo niet cruciale, beslissingen worden genomen door bestuurders, autoriteiten.

Het ging hier om een cruciale beslissing die verstrekkende consequenties had, dus ligt een bestuurlijke beslissing voor de hand. Hoewel belangrijke beslissingen een bestuurlijke oordeelsvorming veronderstellen, kunnen er soms redenen zijn deze operationeel te nemen en ze al dan niet vervolgens bestuurlijk te bekrachtigen. Urgentie is een bekende en dominante reden om beslissingen operationeel te nemen. Er is onvoldoende tijd om een bestuurlijke beslissing af te wachten. Soms zijn dergelijke beslissingen zelfs expliciet gemandateerd aan operationeel verantwoordelijken. Bij een inval hoeft een politieman niet vooraf toestemming van een autoriteit te hebben; bij het in werking stellen van sirenes (waarschuwings- en alarmeringssysteem) zijn officieren van de brandweer gemandateerd dit te doen. Evacuatie is een bestuurlijke beslissing, maar ontruiming van enkele huizen vanwege een eminente dreiging (bijvoorbeeld een gaslek) kan geschieden zonder dat daarbij een bestuurder is gehoord.

De beslissing tot ontruiming van enkele winkelcentra is – in het licht van het voorafgaande – een twijfelgeval. Enerzijds kan worden gesteld dat inmiddels al ruim vier uren na het schietdrama verstreken waren zonder dat bij een van de winkelcentra iets bijzonders was voorgevallen of gesignaleerd en dat het nog lang geen kwart voor acht was (de tijd aangegeven in het briefje), terwijl de drie genoemde winkelcentra

sowieso om 17.00 uur hun deuren zouden sluiten. Twee argumenten die pleiten voor een bestuurlijke lijn. Anderzijds geldt dat vanaf het moment dat de informatie bekend was, de situatie was veranderd. Als er ook maar iets zou gebeuren, zou achteraf altijd kunnen worden gezegd: ‘Ze wisten het, maar hebben niets gedaan.’

Het is bekend dat veel beslissingen, ook cruciale, operationeel worden genomen. Daarom was het dan ook goed denkbaar dat de beslissing tot ontruiming van de winkelcentra operationeel werd genomen, om deze vervolgens bestuurlijk te (laten) bekrachtigen. Sommigen zijn van mening dat dit proces zich zo heeft afgespeeld. Tegelijkertijd strookt dat niet met het beeld dat enkele autoriteiten hebben over het besluitvormingsproces. Zij hebben het idee dat zij de beslissing hebben genomen en daarmee een proces (ontruiming) in werking hebben gezet en niet een proces hebben bekrachtigd. Feitelijk is dat laatste wel het geval geweest.

9.2.3 Bestuurlijk of justitieel: GBT of driehoek?

Waar ligt nu het primaat bij een beslissing als deze? Er zijn ten minste de volgende opties te onderscheiden:

- operationeel (binnen CoPI, SGBO en ROT);
- in het GBT (in casu bij de burgemeester vanwege ‘zijn opperbevel’);
- bij de hoofdofficier van justitie (OM);
- in de driehoek (parallelle belangen);
- een combinatie van deze opties.

Operationeel

Deze optie is hiervoor al besproken. Gezien de urgentie van de beslissing ligt deze bij de operationeel leidinggevendenden die handelen naar bevind van zaken. Het is te verwachten dat zwaarwegender beslissingen die operationeel genomen worden voor bestuurlijke accordering worden voorgelegd.

In het GBT

De beslissing om over te gaan tot ontruiming is primair of misschien wel geheel een beslissing die bij het GBT ligt. Hier worden de afwegingen gemaakt (eventueel kunnen hier ook strafrechtelijke thema's

worden ingebracht door de hoofdofficier van justitie). Redenen om de beslissing hier te leggen zijn:

- primair een belang van openbare orde (winkelend publiek, bewoners van het winkelgebied);
- degene van wie de bommelding afkomstig was, is inmiddels overleden (einde strafrechtelijke vervolging);
- geen reden een tweede dader te verwachten (gezien getuigenverklaringen en inmiddels vergaarde daderinformatie).

Bij de hoofdofficier van justitie

Hoewel er ook openbare-ordeaspecten zijn, zijn de strafrechtelijke belangen niet verdwenen. Er kunnen dan wel allerlei getuigen zijn die vertellen dat Tristan v.d. V. geen hulp heeft gekregen, voorlopig is dat allemaal nog behoorlijk prematuur. De beelden van het winkelcentrum zijn nog niet nagekeken; onduidelijk is of anderen Tristan v.d. V. ondersteund hebben. Daarnaast is er uiteraard niets bekend over de andere winkelcentra en zowel Tristan v.d. V. zelf (al eerder die dag) als een ander kan daar urenlang gelegenheid hebben gehad om explosieven neer te leggen. Er was geen sprake van een verhoogde beveiliging of iets dergelijks.

Ook het stelsel ‘Bewaken en Beveiligen’ legt expliciet verantwoordelijkheden neer bij de hoofdofficier van justitie ten aanzien van het bewaken van de rechtsorde. In bepaalde gevallen ligt dan primair de verantwoordelijkheid bij het OM.

In de driehoek

Bovengenoemde elementen kunnen natuurlijk samenkomen tot argumenten die leiden tot een combinatie van zowel bestuurlijke als strafrechtelijke aspecten. In die situatie is de driehoek het geschikte gremium om deze verschillende belangen te bespreken en af te wegen en gezamenlijk te komen tot een beslissing. Kenmerkend hiervoor is namelijk dat er geen zwaartepunt meer bij de ene of andere autoriteit ligt, maar er juist op basis van de verschillende belangen gezamenlijk een standpunt moet worden bepaald.

Feitelijk hebben discussies over de bomdreiging zich vooral operationeel – binnen het CoPI, de SGBO en het ROT – en bestuurlijk – binnen de driehoek – afgespeeld.

9.2.4 *Wie vertelt wat?*

Een laatste dilemma dat speelt rond de envelop en het later bekend geworden bombriefje betreft de mate van openheid die kan en mag worden betracht. Uitgangspunt van beleid was – zoals was afgesproken – openheid en transparantie. Toch zou aanvankelijk niets worden verteld over de envelop en werden de namen van de drie winkelcentra eerst niet publiek gemaakt. Verschillende redenen ('daderinformatie', voorkomen ramptoerisme) lagen hieraan ten grondslag. Bij de derde persconferentie iets na 20.00 uur die avond werd uit de doeken gedaan wat waarom was gedaan. Achteraf was er bij verschillende betrokkenen twijfel over de gekozen lijn om daarover bij de eerdere persconferentie van 16.50 uur niets te melden. Op dat moment werden wel de drie winkelcentra feitelijk ontruimd en gingen de namen van deze winkelcentra alleen al daarom rond op Twitter en internet (er waren ook niet veel meer winkelcentra in Alphen), maar kon onder andere vanwege het argument 'daderinformatie' niets worden gemeld; een gekunstelde situatie.

9.3 Algemene observaties

De gesprekken die we gevoerd hebben, de stukken die gelezen zijn en de achterliggende literatuur die bestudeerd is, leveren bij elkaar een breed en intrigerend beeld op met ook een aantal algemene observaties. Deze observaties zijn veelal niet nieuw of uniek. Sterker: bij veel crises zijn vergelijkbare zaken en patronen te zien. Toch willen we enkele van deze bekende zaken hier expliciet benoemen.

De angst voor ernstige gevolgen

Heeft men het bij de dreiging die van het briefje uitging nu goed gedaan of had men het anders moeten doen? Deze vraag kent geen eensluidend antwoord. Het lijkt er sterk op dat er – nadat de inhoud van het briefje bekend was – vrij intuïtief doortastend is gereageerd. Met grote voortvarendheid is gehandeld op basis van de overwegingen dat niet viel uit te sluiten dat er ergens explosieven lagen (door Tristan v.d. V. of door een ander daar neergelegd) en dat Tristan v.d. V. had laten zien dat hij bereid was slachtoffers te maken. Iets meer tijd nemen of

gebruikmaken van de specifieke expertise van de TEV's had mogelijk tot een andere inschatting van de situatie kunnen leiden. Dat is ook met de wijsheid van achteraf niet te zeggen. Wat het briefje echter vooral laat zien, is hoe in een dergelijke crisissituatie de angst voor ernstige gevolgen, hoe klein de kans daarop misschien ook is, alle andere overwegingen kan overschaduwen. Niemand is daar immuun voor, zeker niet in de huidige tijd waarin nauwelijks nog geaccepteerd wordt dat er iets misgaat. De keerzijde van de doortastendheid die daar het gevolg van is, is dat het moeilijker wordt een afwijkend geluid te laten horen, tot afgewogen beslissingen te komen of een eenmaal genomen beslissing terug te draaien.

De fictie van centrale sturing en besluitvorming op het hoogste niveau
 Vaak wordt gedacht dat ten tijde van crises en andere bijzondere omstandigheden alle besluitvorming primair top-down geschiedt. 'In crisissituaties speelt de besluitvorming zich voor een groot deel af in kleine ad hoc groepen. De besluitvorming wordt gecentraliseerd' (Rosenthal, 1984, p. 54). In 1984 was dat de eerste propositie van Rosenthal in zijn klassieke studie *Rampen, rellen, gijzelingen*. Tot de dag van vandaag is het ook een feit dat in bijzondere, kritieke situaties de besluitvorming wordt gecentraliseerd. Centralisatie zowel in de betekenis van 'naar een hoger echelon' als 'bij elkaar komend en gecentreerd'.

Ook in Alphen was vanzelfsprekend sprake van centralisatie. In het GBT werd expertise gebundeld en kwamen de leidinggevendenden van de belangrijkste betrokken organisaties samen. Daarbinnen vond – in de driehoek – nog een verdere centralisatie plaats. In die zin was er dus zonder meer sprake van centrale sturing.

Toch is het niet voor niets dat jaren na *Rampen, rellen, gijzelingen* er een propositie bij kwam die luidde: 'Crisisbesluitvorming kenmerkt zich door improvisatie, waardoor een groot deel van de besluitvorming langs informele weg plaats heeft' ('t Hart & Pijnenburg, 1990, p. 51). Enerzijds nemen leidinggevendenden beslissingen, anderzijds worden er ter plaatse de nodige kritieke beslissingen genomen door operationele diensten, maar soms ook door anderen.

In Alphen zijn ook de nodige – vaak cruciale – beslissingen 'on the spot' genomen. Om er enkele te noemen:

- de politiemensen die als eersten arriveerden en – met gevaar voor eigen leven – het winkelcentrum in zijn gegaan;
- de beslissingen over het onderzoeken van de auto van de dader (niet openen, deskundigen erbij halen, EOD inschakelen);
- de wijze waarop ad hoc ‘verhoren’ bij De Ridderhof werden georganiseerd (tweede dader?);
- het besluit om ook en onmiddellijk De Ridderhof te ontruimen;
- de keuze voor de eerste opvanglocatie.

De fictie van de centrale sturing en besluitvorming op het hoogste niveau is dat alle beslissingen centraal (door de top) worden genomen. Een fors aantal beslissingen wordt echter in lagere echelons genomen. Dat betekent ook dat het hoogste niveau soms vooral tot taak heeft formeel te bekrachtigen wat inmiddels ter plaatse is besloten of gedaan. Dat maakt ook dat keer op keer in crisissituaties het aantal echt bestuurlijke beslissingen bijzonder gering is. Vrijwel alles is al afgevangen en afgehandeld door de operationele diensten ter plaatse. Daarom moet ook niet het idee postvatten dat alleen al vanwege het feit dat ‘je (als autoriteit) erover gaat’, betekent dat de acties pas na een beslissing van de autoriteit in gang gezet kunnen worden. Autoriteiten hebben professionals aangesteld om ten tijde van kritieke situaties te handelen. Als zij daar geen vertrouwen in hebben, dienen zij dat – voordat zich überhaupt een crisis aandient – te organiseren; niet ten tijde van de crisis. Een voorbeeld: de formele beslissing tot ontruiming van de drie winkelcentra werd ter plaatse door politiechefs genomen, om vervolgens bekrachtigd te worden in de driehoek en formeel te worden afgezegd in het GBT.

De fictie reikt misschien nog wel verder. Bij ‘beslissingen’ denken wij toch vooral aan vergaderingen, notulen en besluitenlijstjes. Tegelijkertijd is natuurlijk elke handeling of activiteit een gebeurtenis waarachter een beslissing schuilgaat. Ga ik wel of niet het winkelcentrum in? Open ik de deur van die auto? Daarmee zijn veel van de beslissingen impliciet en bijna ‘onzichtbaar’. Er wordt vaak gewoon gehandeld ‘naar bevind van zaken’, zoals dat zo mooi in een politieterm is verwoord. Veel beslissingen zijn dus impliciete beslissingen.

De waarheid

Hoewel het primaire oogmerk van deze evaluatie niet gericht was op waarheidsvinding, maar op het in kaart brengen en bespreken van lastige kwesties, geschiedt ook dat altijd op basis van een juiste weergave van de feiten. Gaandeweg viel ons met enige regelmaat op dat feiten ook 'rekbaar' kunnen zijn. Met grote stelligheid werd ons tijdens de uitvoerige gesprekken die wij voerden een fors aantal afwijkende, en soms zelfs diametraal tegenover elkaar staande, verhalen over feitelijke zaken verteld. Wat gebeurde er nu precies in De Ridderhof tussen zeg 14.30 en 19.30 uur? Wie besliste nu over de ontruiming van de drie winkelcentra? Wat is er nu teruggekoppeld uit de beraadslagingen van de driehoek in het beleidsteam? Hoe is de tijds aanduiding van het klokje geïnterpreteerd? De antwoorden op deze vragen liepen soms fors uiteen.

Als dit ons één ding opnieuw duidelijk maakt, is het wel dat de betrouwbaarheid van de getuige inderdaad altijd een probleem is. Dat geldt dus niet alleen voor de man op straat, maar ook voor leidinggevende politiemensen of autoriteiten. De werkelijkheid wordt later altijd ingekleurd op grond van nieuwe feiten en waarnemingen. Daarnaast kunnen latere gebeurtenissen voorafgaande gebeurtenissen vertekenen of in een ander daglicht stellen. Observaties zijn nooit neutraal; er later over spreken is dat waarschijnlijk nog minder. Iedereen kent dat wel: weet je nu nog iets van die bepaalde gebeurtenis waar je ook die paar foto's van hebt, of weet je het vooral vanwege die foto's? Of vertaald naar deze casus: vond je die betreffende middag een ontruiming al een zwaar middel, of ben je daar later van overtuigd geraakt? We pretenderen dan ook niet in deze publicatie de volledige waarheid aan het licht te hebben gebracht. De verschillende waarnemingen tonen juist dat eenieder de gebeurtenissen op een eigen manier heeft beleefd.

Verskillende beelden

Het spreekt voor zich dat degenen die daadwerkelijk betrokken waren bij de activiteiten in en om De Ridderhof andere ideeën en beelden over de gebeurtenissen hebben dan het brede publiek. Het maakt nogal uit of je zaken zelf van dichtbij hebt meegemaakt of dat je op afstand en met name via de media bent geïnformeerd. Terecht besteedt de burgemeester aandacht aan deze discrepantie: op afstand in een beleidscentrum versus de harde werkelijkheid in De Ridderhof (zie Eenhoorn,

2011, p. 53). Evaluaties blinken vaak uit in nuchterheid en met de wijsheid van achteraf is het gemakkelijk praten en oordelen. Deze verschillen zijn logisch en bekend. Minder logisch en zeker minder bekend is dat er ook onder degenen die zeer direct betrokken zijn (geweest) enorme verschillen in percepties kunnen bestaan. We zagen het al bij de rol van de driehoek, die door verschillende betrokkenen geheel anders is beleefd. Voor de een was het de manier om in kleine kring gevoelige informatie te delen, of voorbereidingen te treffen voor de persbijeenkomsten; de ander zag het vooral als een manier om de besluitvorming beter te kunnen beïnvloeden. Weer een ander zag het vooral als een bedreiging. Deze verschillen in percepties zullen er altijd zijn en achteraf vaak nog worden versterkt.

Wij constateren echter ook forse verschillen over feiten. Uit de gesprekken bleek dat op soms vrij cruciale onderdelen er behoorlijke verschillen in beleving waren over hoe zaken feitelijk zijn verlopen en over welke beslissingen en maatregelen er feitelijk zijn genomen en wanneer. Zo bleek ons dat verschillende respondenten – feitelijk het merendeel van de aanwezigen in het beleidsteam – geen idee hadden dat de daadwerkelijke identificatie van de slachtoffers pas om half acht zaterdagavond goed en wel begon. Verschillende respondenten hadden het idee dat het forensisch onderzoek in De Ridderhof al sinds die middag voluit aan de gang was. Ook in de persconferenties werd dat als zodanig gemeld. Men was echter nog nauwelijks begonnen, toen omstreeks 16.30 uur, vanwege de dreigbrief van Tristan v.d. V., het winkelcentrum werd ontruimd. Hoewel de beslissing van ontruiming van De Ridderhof door de autoriteiten werd teruggedraaid, is er feitelijk tussen vijf uur en halfacht niet in De Ridderhof gewerkt. Dit verklaart ook mede dat de druk vanuit het beleidsteam gaandeweg groter werd om te zorgen dat men snel de identificatiewerkzaamheden zou beëindigen. Typerend in dit verband is een tweet van de gemeente van 22.00 uur, waarin werd gemeld ‘dat de lichamen er nog liggen’. Men wist niet dat de forensisch onderzoekers feitelijk nog maar pas begonnen waren. Iets vergelijkbaars deed zich voor met de namenlijst. Terwijl de burgemeester op de tweede persconferentie meldt dat rond 18.00 uur de complete slachtofferlijst waarschijnlijk gereed zal zijn, moest de identiteit van de dodelijke slachtoffers dan nog worden vastgesteld en is de GHOR ook nog de volgende dag druk doende om van ziekenhuizen informatie over de gewonde slachtoffers te verkrijgen.

Hoe groot moeten we het maken?

Een van de lastigste thema's betreft de vraag hoeveel inspanning er nu na het drama in Alphen aan den Rijn door de politie, maar ook door andere personen en organisaties, moest worden gepleegd. Inspanningen op verschillende terreinen: strafrechtelijk, maar zeker ook maatschappelijk ondersteunend. Enerzijds was het een gebeurtenis die enorme verontwaardiging opriep en daarmee ook onderbouwing gaf voor een zeer intensief onderzoeks- en rechteercheproces na afloop. Alles was erop gericht om zo veel mogelijk over de dader en (een) eventuele mededader(s) te weten te komen. Dat betrof niet alleen (en logisch) het gehele vergunningsproces (hoe kon Tristan v.d. V. beschikken over een wapenvergunning terwijl hij ook bij een psychiater onder behandeling was?), maar ook een reconstructie van de laatste paar weken van het leven van Tristan v.d. V. en zijn sociale contacten, werkkring en interesses. Tientallen rechteerchers zijn wekenlang bezig geweest om antwoorden te vinden op deze en andere vragen. Ruim 250 getuigen zijn gehoord. Een psychiater maakte een uitvoerige analyse van Tristan v.d. V. Toch was het een casus waarbij de dader zichzelf om het leven had gebracht en daarmee de grond voor vervolging was vervallen. Alle inspanningen waren niet bedoeld ter onderbouwing van het strafrechtelijk proces, maar om aan de buitenwereld uitleg en zo mogelijk duidelijkheid te geven over de door hem verrichte daad. Daarmee kunnen latere geruchten en verhalen (Bijlmer en de 'witte pakken', Enschede en 'de oorzaak van de explosie') mogelijk worden voorkomen en kan ook een halt worden geroepen aan al die 'doktoeren Klavan en deskundologen' die op televisie – zonder enige contextuele kennis – wel even komen zeggen hoe het zit. (Na de brand bij Moerdijk zagen wij opeens hoeveel toxicologen er wel niet zijn.)

Behalve op het strafrechtelijk onderzoek, heeft deze vraag ook betrekking op de bredere, maatschappelijke en ondersteunende activiteiten die bijvoorbeeld de politie, maar ook andere instanties in de dagen en weken na de rampzalige gebeurtenis hebben verricht. Een lijstje ter indicatie van de inspanningen die zijn gepleegd:

- inzet van familierechteerchers en -agenten, die de nabestaanden (onder wie de ouders van Tristan) en gewonden maandenlang hebben begeleid;
- betrokkenheid en aanwezigheid van de politie bij de stille bijeenkomst op zondag 10 april naast het winkelcentrum;

- betrokkenheid en aanwezigheid van de gemeente en de politie bij een bijeenkomst voor winkeliers, alsook bij bijeenkomsten voor omwonenden van De Ridderhof, omwonenden van de drie andere ontroomde winkelcentra en de bewoners van de straat waar de dader woonde;
- aanwezigheid van de politie bij de begrafenissen van de overleden slachtoffers.

Ook hier geldt feitelijk eenzelfde dilemma: hoe ver ga je nu als instantie en welke rol heb je, neem je, en hoe vul je die rol verder in? De plaatsvervangend korpschef is hier in een artikel vrij uitgesproken over: het zo breed inzetten van politie tijdens en na een crisis als Alphen is ook een kerntaak van de politie. Dit betekenisvolle politiewerk ‘was gericht op herstel van het vertrouwen van bewoners in overheid en politie, het was gericht op herstel van veiligheidsgevoelens van onze burgers’ (Van Hoorn, 2011, p. 8). De kans bestaat dat een volgende keer een dergelijk optreden als vanzelfsprekend of zelfs als een recht wordt gezien. Bekend is dat bij rampen en crises er vaak sprake is van stapeling van overheidsbeleid: er komt wel steeds iets bij, er gaat nooit wat af.⁶⁸

9.4 Dilemma's van en in het onderzoek

Deze studie handelt over dilemma's. Tijdens het onderzoek en het schrijven van deze publicatie kwamen ook wij als onderzoekers voor enkele (kleinere) dilemma's te staan.

Evenwichtigheid

Hoe evenwichtig zijn wij in onze beoordeling en weging van de feiten en meningen? Er is hier geen sprake van *hard science*, waarin alles met 100 procent nauwkeurigheid bewezen wordt. De ‘makke’ van crisisonderzoek is dat het om uitzonderlijke situaties gaat en het altijd lastig is om te vergelijken. De uniciteit van het geval versus de patronen en regelmatigheden van kritieke situaties staan op gespannen voet. We schetsen zaken, krijgen inzichten en vormen opinies op basis van

68 Een eenmalig verstrekte financiële tegemoetkoming wordt een recht. Slachtoffers van dergelijke rampen en crises hebben recht op een stille tocht, een monument, enzovoort.

wat we zien, lezen en horen. Daarbij spelen de grondigheid en evenwichtigheid van de bronnen (en onze gesprekspartners) een rol. In dit geval waren de gemeente Alphen aan den Rijn en de politieregio Hollands Midden mede opdrachtgevers. We hebben dan ook beduidend meer gesprekken met politie- en gemeentelijke functionarissen gevoerd dan met anderen. Uit de casus bleek een dominante invloed van de driehoek. Toch hebben met vertegenwoordigers van het OM als derde (of misschien wel de eerste!) zijde minder uitvoerig gesprekken plaatsgevonden dan met de twee andere zijdes. Is daarmee de evenwichtigheid van het onderzoek verstoord? Zou opdrachtgeverschap van de driehoek niet wenselijk zijn geweest en zelfs hier en daar tot een wat andere inkleuring hebben geleid? Wij menen van niet, en hopen recht te hebben gedaan aan de verschillende standpunten die in deze casus een rol speelden. Bewust is ervoor gekozen ook het OM concepten van dit rapport ter commentariëring te laten lezen. Daarnaast heeft een drietal externen – te weten: Arjen Boin, Marc Hertogh en Wouter Jong – ons van commentaar voorzien.

Onderzoeksbepkeringen

Primair baseren wij ons op secundaire bronnen en gesprekken. Wij hebben geen eigen feitenrelaas opgetekend, noch hebben wij vertrouwelijk beeldmateriaal bekeken om precies te weten wat er bijvoorbeeld na de schietpartij in De Ridderhof is gedaan. Is er gelijk een bodycheck op Tristan v.d. V. uitgevoerd om te zien of hij explosieven op zijn lichaam droeg; en is dat direct na het vinden van het briefje gedaan? Is er soms een politieauto een blokje om gereden toen via de mobilfoon de melding binnenkwam van een schietpartij in De Ridderhof, om maar niet als eerste ter plaatse te hoeven arriveren? Hoe laat is nu precies een tentje geplaatst om het lichaam van de dode man buiten op de parkeerplaats? De precieze gang van deze zaken zijn wij niet nagegaan.

Dilemmamoeheid

Ten slotte moeten wij zo eerlijk zijn te bekennen dat er soms bij ons, maar ook bij de lezers, dilemmamoeheid kan optreden. Dilemma's en paradoxen zijn interessante fenomenen, maar kunnen er wel toe leiden dat er problemen worden gecreëerd die er mogelijk niet of nauwelijks waren. Dilemma's zijn onlosmakelijk verbonden met een complexe, in netwerken georganiseerde, samenleving waarbij elke keuze

die gemaakt wordt per definitie altijd wel een tegenkracht oproept. ‘Ieder nadeel heeft zijn voordeel’ is steeds vaker een feit, hetgeen maakt dat bijna alles in de maatschappelijke werkelijkheid met een dilemma-achtige saus is of kan worden overgoten. Daarmee neemt het onderscheidend karakter van een dilemma (dus) af. Het risico bestaat dat het verwordt tot spijkers op laagwater zoeken, in plaats van dat nu echt sprake is van een breed gedeeld maatschappelijk probleem dat mogelijk zelfs ethische of morele vragen oproept. Ook betreft het hier dilemma’s in een specifieke crisisgerelateerde setting. Misschien is er wel sprake van een echt dilemma, maar is dat tegelijkertijd zo specifiek dat het zich waarschijnlijk nooit meer op een dergelijke wijze zal manifesteren. Een voorbeeld: in dit geval had men (op basis van redelijke zekerheid van één – en een inmiddels overleden – dader) het gehele forensisch onderzoek sterk kunnen beperken en meteen de meest voor de hand liggende identificerende mogelijkheden (pasjes in de portemonnee in de binnenzak en dergelijke) kunnen gebruiken. Tegelijkertijd: hoe vaak komt het nu voor dat er een flink aantal dodelijke slachtoffers tegelijk is, in combinatie met een dader die al dood is (en dus geen strafrechtelijke vervolging meer mogelijk is)? Voor dergelijke, zo specifieke zaken nog beleid ontwikkelen of een protocol maken is zinloos.

De verschillende gebeurtenissen en thema's die in Alphen aan den Rijn een rol speelden, hebben ontegenzeggelijk bredere implicaties dan alleen daar en toen. De gebeurtenissen in Alphen vormden daarom een goede aanleiding deze thema's eens aan een nader onderzoek te onderwerpen. Niet zozeer om Alphen 'te evalueren' of te bezien of deze zaken in Alphen goed zijn aangepakt, maar wel om 'het momentum' van deze gebeurtenis te gebruiken en aanzetten te kunnen geven om meer structureel van deze gebeurtenis te kunnen leren.

In deze publicatie hebben we een aantal thema's besproken, waarbij in elk hoofdstuk een thema centraal stond dat in Alphen speelde, maar ook daarbuiten, voor toekomstige situaties, relevantie kent. In dit slot-hoofdstuk zetten we de belangrijkste bevindingen hoofdstuksgewijs op een rij en formuleren we per dilemma enkele aanbevelingen.

10.1 Samenvatting

Eigen veiligheid of slachtoffers voorkomen (hoofdstuk 2) betreft een politiek onderwerp dat een nauwe relatie heeft met de AMOK-procedure. Vaak wordt deze procedure vereenzelvigd met *school shootings*; maar ook deze gebeurtenis laat zien dat dit begrip niet altijd de lading dekt. Ongetwijfeld zal naar aanleiding van Alphen het thema van de operationele voorbereiding van de politie op dergelijke extreme situaties een vervolgdiscussie krijgen. Voorstanders van de AMOK-procedure wijzen erop dat Alphen liet zien dat die werkt of tenminste zinvol is. Wij constateren dat de uitgangspunten van de procedure nog eens tegen het licht gehouden moeten worden. Men zal agenten vooral moeten voorbereiden op potentieel gevaarlijke situaties waarmee ze met enige regelmaat te maken hebben. Een dergelijke voorbereiding en

ervaringskennis kunnen waardevol zijn in zo'n extreme situatie als in Alphen, hoewel geen wonderen te verwachten zijn.

Het hoofdstuk (3) over de gezaghebbende professionals en professionele gezagsdragers zoomde in op beide categorieën en ook op de relatie tussen operationele functionarissen en de autoriteiten. Wij constateren dat een aantal cruciale beslissingen – zoals te doen gebruikelijk – op operationeel niveau is genomen en in sommige gevallen bestuurlijk is bekrachtigd. Daarnaast blijkt professionele intuïtie – de ervaringskennis van professionals die (zeker in kritieke situaties) van grote betekenis is – niet alleen aanwezig bij de operationelen, maar evenzogoed bij de gezagsdragers. Enkele voorbeelden waarbij professionals een andere rol namen dan vooraf was afgesproken, worden belicht. Dat werkte hier goed, maar mag geen vrijbrief worden. Ten slotte onderschrijft het hoofdstuk de veranderende rol van autoriteiten. Zij zijn vaak niet zozeer de beslissers, maar veel meer de empathische duiders.

Een thema dat na afloop direct aandacht kreeg, was de discussie over het al dan niet snel bergen van de lichamen en de duur van het forensisch onderzoek. Wat weegt zwaarder: zorgvuldig forensisch onderzoek of de belangen van nabestaanden (hoofdstuk 4)? Dit is geen opzichzelfstaand thema. Ook in eerdere gevallen was er sprake van spanning tussen de wensen van onder andere nabestaanden enerzijds en de zorgvuldigheid van het onderzoek anderzijds. Na een uitvoerige reconstructie constateren wij dat er in Alphen vrij snel is gewerkt en er feitelijk een variant van een 'tussenscenario' is gebruikt: een behoorlijke nauwkeurigheid in forensisch onderzoek en een redelijk snelle identificatie van de slachtoffers. Voor de toekomst moet worden gezien of in dergelijke situaties wat explicieter met scenario's gewerkt zou kunnen worden, waarbij de verschillende onderwerpen (snelheid berging, snelheid identificatie en snelheid informeren nabestaanden) in de verschillende scenario's worden benoemd. Vooral bij dit hoofdstuk heeft bij ons lange tijd een aantal vragen over de feiten geleefd. Hoe lang heeft het werk in De Ridderhof stilgelegen en hoe lang hebben het feitelijke forensisch werk en de identificatie van de slachtoffers nu geduurd? In de loop van de dag zijn daar bij gezagsdragers en anderen bepaalde beelden over ontstaan, die deels nadien ook zijn blijven hangen.

Na het hoofdstuk over de dodelijke slachtoffers volgde een hoofdstuk (5) over de gewonden. In de media is er met name na het uitkomen van het IOOV-rapport beroering ontstaan over het gemis aan medewerking van ziekenhuizen. Wij hebben geprobeerd de achterliggende verklaringen hiervoor te vinden. Waarom werken ziekenhuizen niet voldoende mee? Komt dat door het medisch beroepsgeheim, waarmee vaak wordt geschermd als er spanningen zijn, of spelen (ook) andere zaken? Wij denken dat een belangrijk deel van de verklaring ligt in het onderscheidend criterium 'normaal' en 'bijzonder'. Terwijl de situatie in Alphen voor degenen die daar direct bij betrokken waren (bestuur, politie en GHOR) heel bijzonder was, was dat voor de ziekenhuizen veel minder het geval. Als de situatie voor de ziekenhuizen bijzonder zou zijn geweest, zouden zij meer zijn opgeschaald en dan zou ook de communicatie tussen de GHOR en ziekenhuizen gemakkelijker tot stand zijn gekomen. Daarnaast blijken de wat gespannen dagelijkse verhoudingen tussen met name het LUMC en de politie een rol te hebben gespeeld in de moeizame communicatie die dag.

Het meest uitgebreide hoofdstuk (6) behandelde de relatie tussen het GBT en de driehoek. Gedurende de dag is een aantal zaken in de driehoek besproken en feitelijk besloten (en soms daarna nog bekrachtigd in het GBT). Verschillende bekende dilemma's die spelen tussen het gemeentelijk/burgemeesterlijk belang en het strafrechtelijk belang zijn in deze Alphenese casus belicht. Omdat dit een thema is dat veelvuldig een rol speelt en ook een rol zal blijven spelen, is het goed voldoende aandacht te hebben voor deze potentiële spanning. Over en weer zal men elkaars rol moeten begrijpen en respecteren, waarbij – ook in crises met een duidelijk strafrechtelijke component – niet per definitie het strafrechtelijk belang altijd zwaarder hoeft te wegen. In deze casus hebben de drie actoren (burgemeester, hoofdofficier en korpschef) die dag goed met elkaar gewerkt en is er achteraf gezien een begrijpelijke 'trek naar de driehoek' ontstaan. Het GBT was gewoon te groot om complexe afwegingen te bespreken. Ook dit is een thema dat voor de toekomst aandacht behoeft.

Crisismanagement is vooral communicatiemanagement, zo stelden wij in hoofdstuk 7, waarbij met de snelle opkomst van de sociale media dit landschap niet alleen danig is veranderd, maar het voor gemeenten

en andere betrokkenen alleen maar lastiger lijkt te zijn geworden om het goed te doen. Ondanks dat het mogelijk lastiger is geworden, kan niet anders worden gezegd dan dat in Alphen een goede ‘performance’ is neergezet: zowel in de uitvoering als bij de ondersteuning. Deze casus leert niet alleen over het belang van zeer intensieve mediawatching en goede omgevingsanalyses, maar ook over de (on)mogelijkheden van het ‘managen van Twitter’. In Alphen lukte dat – dankzij de inzet van een fors team aan watchers en zenders – wonderwel. De analyse van geruchten laat zien hoe snel die gaan, maar ook hoe deze, met een gerichte aanpak in persconferenties en tweets, weer snel kunnen verdwijnen.

Het laatste meer thematische hoofdstuk (8) behandelde de wijze waarop bij betrokken organisaties (politie, ambulancedienst en gemeente) na afloop de nazorg voor het eigen personeel is opgepakt. Wij weten zo langzamerhand dat dat belangrijk is, maar toch wordt over de feitelijke uitvoering ervan weinig geschreven. Het is opvallend om te zien hoeveel op degenen die daarmee belast waren, afkwam. In sommige gevallen feitelijk meer dan men aankon. Ook dat is een aandachtspunt voor de toekomst, waarbij wel bedacht moet worden dat de veerkracht van personen en organisaties gelukkig groot is (of groter dan doorgaans wordt verondersteld). Ook hierbij geldt dat de normale, dagelijkse zorg en aandacht voor de (geestelijke) gezondheid van het personeel ten minste zo belangrijk is als de aandacht hiervoor na een bijzonder incident.

10.2 Concluderende aanbevelingen

Ten slotte zetten we in dit laatste hoofdstuk een aantal aanbevelingen op een rij. Zoals we in het begin al aangaven, levert het doen van aanbevelingen op basis van een analyse van dilemma’s per definitie een beperking op. Kenmerkend van echte dilemma’s is immers dat er niet op voorhand een beste oplossing te geven is. Belangrijk bij dilemma’s is vaak niet primair de inhoud, maar meer de wijze waarop ermee wordt omgegaan. Dat leidt tot algemene, maar op zich belangrijke, aanbevelingen als:

- Wees ervan bewust dat bij sommige keuzes en beslissingen (in dilemma’s) geen sprake is van een ‘beste oplossing’ en er dus geen gemakkelijke oplossingen zijn.

- Dilemma's los je niet op met procedures, maar bekend zijn met het bestaan ervan helpt er beter mee om te gaan.
- Vanwege het dilemmakarakter is het goed dilemma's expliciet op tafel te krijgen en de verschillende voor- en nadelen van de diverse opties en keuzes te expliciteren.
- Beslissingen over dilemma's veronderstellen een zorgvuldig besluitvormingsproces.
- Het is goed bij dilemma's waarbij sprake is van een duidelijke relatie met direct betrokkenen (slachtoffers, nabestaanden, omstanders) deze ook mee te nemen in het dilemma-achtige karakter. Leg bijvoorbeeld duidelijk uit waarom het zo lang duurt alvorens zekerheid kan worden gegeven omtrent de namen van (mogelijke) verwanten.
- Ook publiekelijk kan (bijvoorbeeld in persconferenties) aandacht worden geschonken aan dilemma's ('Wij kunnen bepaalde informatie (nu nog) niet geven, omdat hiermee de belangen van het strafrechtelijk onderzoek geschaad kunnen worden').

Per dilemma komen wij tot de volgende aanbevelingen:

1. *Active shooter-situaties*

In 2010 heeft de Raad van Korpschefs een nieuwe regeling AMOK vastgesteld. Hoewel de casus Alphen op het eerste gezicht een onderbouwing lijkt voor deze procedure, zijn daarbij de nodige kanttekeningen te maken. Het is te simpel om te stellen dat de manier waarop politiemensen het best kunnen worden voorbereid om handelend op te treden bij een zeldzaam en extreem incident als dat in Alphen aan den Rijn, gelegen is in het prioriteren van AMOK-trainingen boven andere trainingen.

- Het is verstandig agenten vooral voor te bereiden op potentieel gevaarlijke situaties waar ze met regelmaat mee te maken krijgen. De consequente toepassing van de basisprincipes voor de aanpak van gevaarlijke situaties, die in de typesituaties regelmatig beoefend worden, zal ook haar vruchten afwerpen in zeldzamere en extremere situaties.
- In de trainingen zal expliciet aandacht moeten worden besteed aan het dilemma tussen de eigen veiligheid en handelend optreden (c.q. doorpakken in situaties die daarom vragen).

2. *Intuïtie versus verantwoordelijkheid; bestuur versus operationeel*

De betekenis van professionele intuïtie is ten tijde van crisisachtige situaties groot, zo is ook in Alphen aan den Rijn gebleken.

- Het kan goed zijn in crises extra gebruik te maken van ervaren leidinggevende capaciteit, ook daar waar de structuur aangeeft dat er voor die personen op dat moment geen formele rol is. Toch is het verstandig niet te veel af te wijken van de bestaande structuur en primair daarbinnen de mogelijkheden te gebruiken (bijvoorbeeld de inzet van een extra OvD-P).
- Juist ten tijde van crisissituaties is improvisatie – binnen de grenzen van de organisatorische setting – waardevol. Tegelijkertijd moet worden voorkomen dat personen in leidinggevende of coördinerende posities buiten de bestaande structuur eigenstandig handelend opereren.
- Ook (ervaren) autoriteiten zullen de ruimte moeten hebben te improviseren en ‘afwijkende standpunten in te nemen’.
- Professionele intuïtie kent haar grenzen. Daar waar ervaring ontbreekt en er sprake is van een welhaast geheel nieuwe situatie, dienen ook ervaren betrokkenen zich te realiseren dat zij niet op hun intuïtie terug kunnen vallen.
- Betrokkenen (autoriteiten en operationeel leidinggevend) dienen zich te realiseren dat tijdens crises beslissingen vaak op operationeel niveau genomen worden, maar dat daarmee de rol van de autoriteiten niet minder, maar anders (*meaning-making*) is geworden.
- Bij de organisatie van de crisisbeheersing dienen daarom de omvang en de betekenis van het beleidsteam te worden geherdefinieerd:
 - beduidend minder personen in het GBT,
 - dat minder gericht is op pure besluitvorming
 - en meer oog heeft voor de mediadynamiek (waardoor de autoriteiten meer niet dan wel aanwezig zijn).

3. *Identificatie en berging dodelijke slachtoffers en informeren nabestaanden*

De gang van zaken rond het forensisch onderzoek en de berging van de lichamen leert voor toekomstige situaties het volgende:

- Op het terrein van forensisch onderzoek ten tijde van rampen en crises moet worden nagedacht over het ‘denken in scenario’s’.

- Er dient meer te worden gecommuniceerd over de tijd die men denkt nodig te hebben voor de identificatie en berging van dodelijke slachtoffers, zowel in de richting van de bestuurlijk verantwoordelijken als naar buiten toe. De keuzes daaromtrent dienen meer expliciet te worden gemaakt.
- Bij calamiteiten waarbij een flink aantal lichamen moet worden geïdentificeerd en er sprake is van een meer complexe situatie is het goed – vanwege de voortgang van het onderzoek – om fors op te schalen en van veel deskundigheid gebruik te maken.
- Het is goed verantwoordelijken voor de uitvoering van dit proces hun werkwijze gaandeweg aan de autoriteiten te laten uitleggen.
- Hoewel er allerlei nieuwe technieken voor sporenonderzoek op de markt komen, hoeft niet te worden gerekend op een forse versneling van dit proces. Dit wil niet zeggen dat altijd eerst het sporenonderzoek moet worden afgewacht voordat tot berging en identificatie kan worden overgegaan.

Er speelt bij niet-natuurlijke doodsituaties altijd het dilemma tussen zorgvuldigheid en snelheid in het informeren van nabestaanden:

- Hoewel zorgvuldigheid prevaleert, dient dit geen vrijbrief te zijn om steeds grotere zekerheid te eisen.
- Er dient nadrukkelijk rekening te worden gehouden met de belangen van de nabestaanden, die niet alleen gebaat zijn bij een zo zorgvuldig mogelijk onderzoek, maar ook bij het zo spoedig mogelijk vernemen van bericht over het lot van hun geliefde.
- Er dient – in lijn hiermee – te worden nagedacht over het toepassen van een waarschijnlijkheidsboodschap ('Vooralsnog moet u ervan uitgaan dat ..., maar 100 procent zekerheid hebben wij pas als ...'). In plaats van 100 procent zekerheid kan ook (grote) waarschijnlijkheid als uitgangspunt worden gehanteerd.

4. *Overzicht gewonde slachtoffers en medisch beroepsgeheim*

Een aantal keren achtereen (Apeldoorn, Turkish Airlines en nu in Alphen) zijn er discussies geweest over het gemis aan medewerking van ziekenhuizen in dergelijke gevallen. Hoewel daar een punt zit, dient ook aandacht te worden geschonken aan het volgende:

- In situaties waarin ziekenhuizen niet opschalen, wordt logischerwijs uitgegaan van *business as usual*. De bijzondere situatie voor de een is niet per definitie ook een bijzondere situatie voor de ander.
- Het feit dat er een convenant ligt tussen veiligheidsregio's en ziekenhuizen, garandeert niet dat degenen die betrokken raken in een specifieke situatie de betreffende afspraken kennen, noch dat ze deze volgen. Bekend maken is niet bekend raken.
- Een belangrijke garantie voor een goede praktijk wordt niet in de bijzondere situatie gerealiseerd, maar in de normale dagelijkse verhoudingen.

5. *Driehoek of beleidsteam*

In Alphen aan den Rijn waren er wat spanningen tussen het beleids-team en de gezagsdriehoek. Belangrijke lessen voor de toekomst zijn:

- Een drukbevolkt beleidsteam is minder geschikt om te reflecteren en voorbereidingen te treffen voor cruciale persconferenties. Hoe meer personen bij het reguliere beleidsteamoverleg aanwezig zijn, hoe meer reden om terug te trekken in een kleiner gremium als de driehoek. Meta-besluitvorming (besluitvorming over het proces van besluitvorming en samenwerking) verdient daarom aandacht.
- Er moet – ook tijdens de kritieke situatie – ruimte worden ingebouwd om te spreken over de onderlinge verhoudingen en de vraag hoe de verschillende belangen (bestuurlijk, strafrechtelijk en anderszins) zich tot elkaar verhouden.
- Diegenen die een rol (kunnen) spelen in de rampenbestrijding en crisisbeheersing, dienen meer bekend te zijn met de rol van het OM in dergelijke situaties, inclusief de *ins* en *outs* die deze met zich meebrengt. Dat geldt natuurlijk ook vice versa: het OM dient zich te realiseren dat in dergelijke gevallen soms ook het strafrechtelijk belang een belang is dat proportioneel dient te worden beschouwd (en niet per se dominant is).

6. *Rol (sociale) media*

Ten aanzien van de omgang met de (sociale) media zijn de volgende lessen te genereren:

- De betekenis van de media en zeker ook van de sociale media voor de gebeurtenissen, besluitvorming en beeldvorming neemt nog steeds toe.

- De waarde van een goed georganiseerde omgevingsanalyse kan niet worden overschat.
- Eenstemmigheid van de autoriteiten naar buiten en voldoende voorbereiding op deze externe communicatie leveren veel winst op.
- Twitter is een uitstekend medium voor de verspreiding van geruchten; tegelijkertijd kan goede ‘rumor control’ (aangeven wat wel en wat niet juist is) ook effectief geschieden.
- Een krachtig, transparant en eensgezind mediaoptreden van autoriteiten levert veel vertrouwen op en is een belangrijke voorwaarde voor succesvol crisismanagement.

7. Nazorg

De organisatie van de opvang kwam snel op gang, maar kende wel verschillende problemen:

- Bedrijfsopvang voor bijzondere situaties, waarbij vele malen meer personen betrokken zijn dan na meer reguliere situaties, dient wel uit te gaan van de kracht en patronen van deze meer normale situaties, maar verdient ook aparte aandacht. De schaal en intensiteit van een crisis als Alphen of Hoek van Holland vereisen extra capaciteit, ondersteuning en organisatie.
- In dergelijke situaties dient iemand te worden belast met het in kaart brengen wie waar een rol speelt (ten behoeve van de latere begeleiding en om niemand te vergeten).
- Een grote, korpsbrede sessie (zoals een tweetal keren georganiseerd voor de politie Hollands Midden) is een waardevolle aanvulling op de reguliere BOT-organisatie. Daarbij dient wel te worden gerealiseerd wat wel en niet verteld en, nog belangrijker, vertoond wordt.

Bijlage 1 Afkortingen

AC	Actiecentrum
AMC	Academisch Medisch Centrum
AT	arrestatieteam
BOT	bedrijfsopvangteam
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBRN-E	chemische, biologische, radiologische of nucleaire explosieven
CoPI	Commando Plaats Incident
CPA	centrale post ambulancevervoer
CRIB	Centraal Registratie- en Informatiebureau
DKDB	Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging
DPG	directeur publieke gezondheid
EOD	Explosieven Opruimingsdienst
GBA	gemeentelijke basisadministratie
GBT	gemeentelijk beleidsteam
ggz	geestelijke gezondheidszorg
GHOR	Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen
GRIP	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure
IBT	Integrale Beroepsvaardigheden Training
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
IOOV	Inspectie voor Openbare Orde en Veiligheid
IVP	Instituut voor Psychotrauma
KLPD	Korps landelijke politiediensten
KMar	Koninklijke Marechaussee
LCMS	Landelijk Crisis Management Systeem
LTFO	Landelijk Team Forensisch Onderzoek
LUMC	Leids Universitair Medisch Centrum
NCC	Nationaal Crisiscentrum
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
OBM	optreden bij bommeldingen
OM	Openbaar Ministerie
OOV	openbare orde en veiligheid
OvV	Onderzoeksraad voor Veiligheid

PD	plaats delict
PI	plaats incident
PVO	Protocol verdachte objecten
RBT	regionaal beleidsteam
RDOG	Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg
RGF	Regionaal Geneeskundig Functionaris
ROT	Regionaal Operationeel Team
RTGP	regeling toetsing geweldsbeheersing politie
SEH	Spoedeisende Eerste Hulp
SGBO	Staf Grootchalig Bijzonder Optreden
TEV	Teamleider Explosieven Veiligheid
TGO	Team Grootchalige Opsporing
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wrzo	Wet rampen en zware ongevallen
Wvr	Wet veiligheidsregio's
ZiROP	Ziekenhuis Rampenopvangplan

Bijlage 2 Respondenten

- Waarnemend burgemeester Alphen aan den Rijn
- Hoofdofficier van justitie politieregio Hollands Midden
- Korpschef politieregio Hollands Midden
- Plaatsvervangend korpschef politieregio Hollands Midden
- Districtschef Alphen aan den Rijn, politieregio Hollands Midden
- Hoofd Divisie Regionale Opsporing, politieregio Hollands Midden
- Toenmalig operationeel leider ROT
- Toenmalig algemeen commandant SGBO
- Toenmalig coördinerend teamleider TGO
- Zaaksofficier, Openbaar Ministerie
- Plaatsvervangend hoofd LTFO
- Gemeentesecretaris, gemeente Alphen aan den Rijn
- Hoofd communicatie, gemeente Alphen aan den Rijn
- Toenmalig hoofd Actiecentrum Communicatie, gemeente Alphen aan den Rijn
- Webredacteur gemeente Alphen aan den Rijn
- Toenmalig hoofd Actiecentrum CRIB, gemeente Alphen aan den Rijn
- Hoofd P&O, gemeente Alphen aan den Rijn
- Algemeen directeur RDOG Hollands Midden
- Toenmalig HS-GHOR in ROT
- Toenmalig staffunctionaris GHOR in ROT
- Chef IBT, politieregio Hollands Midden
- Adviseur IBT, politieregio Hollands Midden (1)
- Adviseur IBT, politieregio Hollands Midden (2)
- Coördinator nazorg, politieregio Hollands Midden
- Coördinator BOT, politieregio Hollands Midden
- Coördinator BOT, ambulancedienst
- Voorzitter Raad van Bestuur LUMC
- Manager bedrijfsvoering Divisie1, LUMC
- Teamleider Explosieven Veiligheid (1), politieregio Hollands Midden

- Teamleider Explosieven Veiligheid (2), politieregio Hollands Midden
- Lector Forensisch Onderzoek Politieacademie/Hogeschool van Amsterdam
- Kennismakelaar Forensische Opsporing, Opsporing en Criminaliteit, Politieacademie
- Docent-C en Ontwikkelaar Team Forensische Opsporing, Politieacademie
- Docent CBRN-E Veiligheid, Politieacademie
- Docent Gevaarbeheersing, Politieacademie

Bijlage 3 Literatuur

- Adang, O. (2012). Learning to deal with potentially dangerous situations: A situation-oriented approach. In M.R.R. Habersfeld, C.A.A. Clarke & D.L.L. Sheehan (eds.), *Police organization and training. Innovations in research and practice* (pp. 153-168). New York: Springer.
- Adang, O.M.J. & Dekker, W.J. (1993). PIOV start databank bommeldingen. *Algemeen Politieblad*, 141(8), 18-20.
- Adang, O.M.J., Kop, N., Ferwerda, H., Heijnemans, J., Olde Nordkamp, W., Paauw, P. de & Woerkom, C. van (2006). *Omgaan met conflict-situaties. Op zoek naar goede werkwijzen bij de politie*. Zeist: Kerckebosch.
- AEF (2011). *De prijs die je betaalt... Politie: de kosten achter een hoog risico beroep*. Utrecht: Andersson Elffers Felix.
- Arcus, D. (2002). School shooting fatalities and school corporal punishment: A look at the states. *Aggressive Behavior*, 28, 173-183.
- Bannier, F.A.W., Duijst-Heesters, M., & Fanoy, N.A.M.E.C. (2008). *Beroepsgeheim en verschoningsrecht: handboek voor de advocaat, medisch hulpverlener, notaris en geestelijke*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Beek, P. van de (2009a). OM profileert zichzelf in de crisisbeheersing. *GRIP4* (3).
- Beek, P. van de (2009b). De wonderlijke positie van het OM in de veiligheidsregio. *Recht, Bestuur en Organisatie van Hulpdiensten* (3), 104-106.
- Berrington, E. & Jemphrey, A. (2003). Pressure on the press: Reflections on reporting tragedy. *Journalism*, 4(2), 225-248.
- Boin, A., Hart, P. 't, Stern, E. & Sundelius, B. (2005). *The politics of crisis management. Public leadership under pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Borum, R., Cornell, D., Modzeleski, W. & Jimerson, S. (2010). What can be done about school shootings? A review of the evidence. *Educational Researcher*, 39(1), 27-37.
- Bos, G.J. (2010). Opperbevel: wat is het echte probleem? *Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing*, maart/april, 44-45.

- Bos, J.G.H., Veen, M.J. van der & Turk, K. (2010). *Twitter in crisiscommunicatie. Een onderzoek naar de mogelijkheden van het gebruik van Twitter in crises*. Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement.
- Bovens, M. & Hart, P. 't (1996). *Understanding policy fiascoes*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Brake, H. te (red.) (2010). *Richtlijn psychosociale ondersteuning geüniformeerden*. Amsterdam: Impact.
- Breejen, M. den (2011a). AMOK. Je kunt niet afwachten. *Blauw*, 7(14), 6-11.
- Breejen, M. den (2011b). Schutter in De Ridderhof. *Blauw*, 7(17/18), 22-26.
- Breejen, M. den (2011c). Onderzoek in chaos. *Blauw*, 7(17/18), 28-31.
- BZK (2005). *Leidraad Opzet en Operationeel CRIB-proces*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Cools, F. (2011). Incidentensoorten: ramp en/of crisis. *Kwartaalblad voor Recht, Bestuur en Organisatie van Hulpdiensten*, 8(1), 11-16.
- COT (2001). *Een gijzeling in Helden. Evaluatie van de gebeurtenissen op 17 maart 2000*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Davies, G.K. (2008). Connecting the dots. Lessons learned from the Virginia Tech shootings. *Change*, 40(1), 8-15.
- Dobbelaar, J., Visser, D.J.M.I. & Muller, E. (2009). *Recherchewerk en forensische expertise*. Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement.
- Drennan, L.T. & McConnell, A. (2007). *Risk and crisis management in the public sector*. Oxford: Routledge Publishers.
- Duin, M. van (1992). *Van rampen leren*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Duin, M. van (2011a). *Veerkrachtige crisisbeheersing: nuchter over het bijzondere* (lectorale rede). Apeldoorn/Arnhem: Politieacademie/NIFV.
- Duin, M. van (2011b). Sociale media en crisisbeheersing. In G. Snel & P. Tops (red.), *Een wereld te winnen... Sociale media en de politie, een eerste verkenning* (pp. 59-75). Apeldoorn: Politieacademie.
- Dynes, R.R. & Quarantelli, E.L. (1968). Group behavior under stress: A required convergence of organizational and collective behavior perspectives. *Sociology and Social Research*, 52, 416-429.
- Eenhoorn, B. (2011). *Drie minuten... een persoonlijk relaas over het schietdrama in Alphen aan den Rijn*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

- Flin, R. (1996). *Sitting in the hot seat. Leaders and teams for critical incident management*. West Sussex: Wiley and Sons.
- Gleitman, H., Reisberg, D. & Gross, J.J. (2004). *Psychology*. New York: W.W. Norton Publishing.
- Haider-Markel, D.P. & Joslyn, M.R. (2001). Gun policy, opinion, tragedy and blame attribution: The conditional influence of issue frames. *Journal of Politics*, 63, 520-543.
- Haravuori, H., Suomalainen, L., Berg, N., Kiviruusu, O. & Marttunen, M. (2001). Effects of media exposure on adolescents traumatized in a school shooting. *Journal of Traumatic Stress*, 24(1), 70-77.
- Hart, P. 't (1994). *Groupthink in government: A study of small groups and policy failure*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Hart, P. 't & Pijnenburg, B. (1990). *Het Heizeldrama: rampzalig organiseren en kritieke beslissingen*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Helsloot, I., Scholtens, A. & Warner, E. (2011). *Slachtofferregistratie in redelijkheid en realiteit: onderzoek naar een good practice voor het registreren van slachtoffers en het informeren van verwanten*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Henry, S. (2009). School violence beyond Columbine: A complex problem in need of an interdisciplinary analysis. *American Behavioral Scientist*, 52(9), 1246-1265.
- Heslinga, Y.H. (2001). De professionalisering van slachtofferhulp; activiteiten en ontwikkelingen. *Justitiële verkenningen*, 27(3), 10-20.
- Heuvelman, A., Fennis, B. & Peters, O. (2005). *Mediapsychologie*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Hoorn, J. van (2011). Politie in een kwetsbare samenleving. *Tijdschrift voor de Politie*, 79(9), 6-10.
- IGZ (2011). *Rapport calamiteitenonderzoek naar de hulpverlening aan V., dader van het schietincident in Alphen aan den Rijn op 9 april 2011*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Ingen, G. van (2007). Identificatie van overledenen na rampen: de werkwijze van het Rampen Identificatie Team. In J.J.L.M. Bierens, K. Bronselaer & A.R.J. Girbes (red.), *Urgentiegeneeskunde en de dood* (pp. 159-166). Maarssen: Elsevier gezondheidszorg.
- Ingen, G. van & Holleman, F.A.W. (2004). Rampenidentificatie. In B.A.J. Cohen, H. Holstag, R.Ph. Smitshuijzen, A.G. Tenhaeff & L.P. de Waal (red.), *Forensische geneeskunde: raakvlakken tussen*

- geneeskunst, gezondheidszorg en recht (pp. 325-333). Assen: Koninklijke Van Gorcum.
- Interpol (2009). *Disaster Victim Identification Guide*. www.interpol.int/Public/DisasterVictim/Guide/Guide.pdf.
- IOOV (2009). *Koninginnedag 2009*. Den Haag: Inspectie Openbare Orde en Veiligheid.
- IOOV (2011). *Schietincident in 'De Ridderhof' Alphen aan den Rijn*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- IOOV en IGZ (2009). *Poldercrash 25 februari 2009. Een onderzoek door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, in samenwerking met de Inspectie voor de Gezondheidszorg*. Den Haag: Inspectie Openbare Orde en Veiligheid.
- Jacobs, M.J.G., Bruinsma, M.Y., Poppel, J.W.M.J. van & Moors, J.A. (2005). *Inzet, organisatie en kwaliteit van de forensisch-technische opsporing bij de politie in Nederland*. Den Haag: WODC.
- Jemphrey, A. & Berrington, E. (2000). Surviving the media: Hillsborough, Dunblane and the press. *Journalism Studies*, 1, 269-483.
- Johannink, R. (2009). *Rollen van het OM in crisisbeheersing: van 'zwarte schaaap' naar 'zwarte kolom' (scriptie NIFV-Nibra/NSOB)*.
- Johannink, R. & Jong, W. (2008). *Daar kan ik geen mededeling over doen: rollen van het OM in de crisisbeheersing*. Den Haag: Openbaar Ministerie.
- Jong, W. (2010). Opperbevel: dunne scheidslijn tussen bemoeienis en betrokkenheid. *Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing*, maart/april, 36.
- Kelly, R.W. (2011). *Active shooter. Recommendations and analysis for risk mitigation*. New York City Police Department.
- Klein, G. (2003). *Intuïtie in het werk*. Utrecht: Het Spectrum.
- Klein, G. (2008). Naturalistic decision making. *Human Factors*, 50(3), 456-460.
- Klein, G.A. (1998). *Sources of power. How people make decisions*. Cambridge/London: The MIT Press.
- KLPD (2010a). *Factsheet Landelijk Team Forensisch Onderzoek (LTFO)*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten.
- KLPD (2010b). *Identificatie verplicht. Verbetervoorstel identificatie grootschalige of complexe incidenten met meerdere slachtoffers*. Driebergen: Korps landelijke politiediensten.

- KNMG (2010). *Richtlijnen inzake het omgaan met medische gegevens*. Utrecht: Koninklijke Nederlandse Maatschappij ter bevordering van de Geneeskunst.
- Kop, N. (2011). Sociale media in de opsporing. In G. Snel & P. Tops (red.), *Een wereld te winnen... Sociale media en de politie, een eerste verkenning* (pp. 43-56). Apeldoorn: Politieacademie.
- Kop, N., Wal, R. van der & Snel, G. (red.) (2011). *Opsporing belicht. Over strategieën in de opsporingspraktijk*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Kroon, F.S. & Heuvel, T.P.J.A. van den (2008). Forensische odontologie. In A.P.A. Broeders & E.R. Muller (red.), *Forensische wetenschap* (pp. 399-432). Deventer: Kluwer.
- Kroon, F.S., Heuvel, T.P.J.A. van den & Waal, I. van der (2004). Identificatie van stoffelijke overschotten. *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde*, 148, 1384-1388.
- Lawrence, R.G. & Birkland, T.A. (2004). Guns, Hollywood, and school safety: Defining the school-shooting problem across the public arenas. *Social Science Quarterly*, 85, 1193-1207.
- Mayer, R.E. (2001). *Multimedia learning*. Cambridge: Cambridge University Press.
- McGee, J.P. & DeBernardo, C.R. (2002). The classroom avenger. In N.G. Ribner (ed.), *Handbook of juvenile forensic psychology* (pp. 230-249). San Francisco: Jossey-Bass.
- Meloy, J.R., Hempel, A.G., Mohandie, K., Shiva, A.A. & Gray, B.T. (2011). Offender and offence characteristics of a nonrandom sample of adolescent mass murders. *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, 40, 719-728.
- Muschert, G.W. (2007). Research in school shootings. *Sociology Compass*, 1(2), 60-80.
- Naeyé, J. (2010). *Uitgangspunten voor politieoptreden in agressie- en geweldsituaties*. Amsterdam: Reed Business.
- NGB (2009). *Als het op communiceren aankomt: crisiscommunicatie voor (loco-)burgemeesters*. Den Haag: Nederlands Genootschap van Burgemeesters.
- OM (2011a). *Samenvatting resultaten Rijksrecherche onderzoek*. Den Haag: Openbaar Ministerie.
- OM (2011b). *Samenvatting TGO onderzoek Komeet naar schietpartij Alphen aan den Rijn op 9 april 2011*. Den Haag: Openbaar Ministerie.

- OvV (2010a). *Neergestort tijdens nadering, Boeing 737-800 nabij Amsterdam Schiphol Airport*. Den Haag: Onderzoeksraad voor Veiligheid.
- OvV (2010b). *Hulpverlening na vliegtuigongeval Turkish Airlines, Haarlemmermeer 25 februari 2009*. Den Haag: Onderzoeksraad voor Veiligheid.
- OvV (2011). *Wapenbezit door sportschutters. Onderzoek naar het stelsel ter beheersing van legaal wapenbezit naar aanleiding van het schietincident in Alphen aan den Rijn op 9 april 2011*. Den Haag: Onderzoeksraad voor Veiligheid.
- Poot, C.J. de (2011). *Wetenschap op de plaats delict* (lectorale rede). Amsterdam/Apeldoorn: Hogeschool van Amsterdam/Politieacademie.
- Preusting, G. (2009). Van passief afwachten naar actief ingrijpen: AMOK-procedure noodzaak voor Nederlandse politie. *Allround Blauw* (8), 17-23.
- Raad van Hoofdcommissarissen (2004). *Spelverdeler in de opsporing*. Den Haag: Raad van Hoofdcommissarissen.
- Review Panel (2007). *Mass shooting at Virginia Tech*. Virginia: Review Panel.
- Robertz, F.J. (2009). School shootings. *Psyche & Brein*, 74-81.
- Rosenthal, U. (1984). *Rampen, rellen, gijzelingen: crisisbesluitvorming in Nederland*. Amsterdam: De Bataafsche Leeuw.
- Rosenthal, U., Duin, M.J. van, Hart, P. 't, Boin, R.A., Kroon, M.B.R., Otten, M.H.P. & Overdijk, W.E. (1993). *De Bijlmerramp: rampbestrijding en crisismanagement in Amsterdam*. Amsterdam: Stadsdrukkerij.
- Scholtens, A. (2010). Opperbevel in vreedstijd. *Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing*, maart/april, 34-35.
- Schraagen, J.M.C. (1997). Obtaining requirements for a naval damage control decision-support system. In C. Zsombok & G. Klein (red.), *Naturalistic decision making* (pp. 227-232). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Simon, H. (1955). A behavioral model of rational choice. *Quarterly Journal of Economics*, 69(1), 99-118.
- Stichting Nederlands Ambulance Instituut (2002). *Beroepsgeheim en de uitwisseling van gegevens tussen ambulance personeel, politie en OM*. Zwolle: Stichting Nederlands Ambulance Instituut.
- Torre, E.J. van der (2011). *Politiewerk aan de basis: stevig en nuchter* (lectorale rede). Apeldoorn: Politieacademie.

- Torre, E.J. van der, Gieling, P.J., Dozy, M.C., Leeuwen, F.C. van & Hamoen, W. (2011). *Veilig politiewerk: de basispolitie over geweldgebruik*. Apeldoorn: Politieacademie.
- US Secret Service (2002). Preventing school shootings. A summary of a U.S. Secret Service safe school initiative report. *National Institute of Justice Journal* (248), 11-15.
- US Secret Service (2008). *Prior knowledge of potential school-based violence: Information students learn may prevent a targeted attack*. Washington: US Secret Service/US Department of Education.
- Veen, E. van der (2008). Als elke seconde telt. *Blauw* (24), 14-19.
- Velden, P. van der, Kleber, R.J., Grievink, L. & Yzermans, J.C. (2010). Confrontations with aggression and mental health problems in police officers: The role of organizational stressors, life-events and previous mental health problems. *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy*, 2(2), 135-144.
- Velden, P.G. van der, Loon, P. van, Kleber, R.J., Uhlenbroek, S. & Smit, J. (2009). Naar een brede visie op psychosociale interventies na schokkende gebeurtenissen: suggesties voor een herziening van richtlijnen. *De Psycholoog*, 44(11), 568-575.
- Velden, P. van der, Loon, P. van, Yzermans, J. & Kleber, R. (2006). Psychosociale zorg direct na een ramp. *De Psycholoog*, 41(12), 658-663.
- Vermaas, P. (2011). Onderzoek in Alphen. *Opportuun*, 11(7), 24-29.
- Voorst, J. van (2011). *Disaster tweets: een onderzoek naar de toegevoegde waarde van Twitter in de operationele beeldvorming van hulpverleningsdiensten* (scriptie Hogeschool Utrecht).
- Webber, J.A. (2003). *Failure to hold: The politics of school violence*. New York: Rowman and Littlefield Publishers.
- Williams, J. (2009). *Active shooter. Response & school safety*. Los Angeles County Sheriff's Department.
- Zouridis, S. & Tops, P. (2011). Sociale media: bronnen van collectieve wijsheid en sociale verstoring. In G. Snel & P. Tops (red.), *Een wereld te winnen... Sociale media en de politie, een eerste verkenning* (pp. 11-17). Apeldoorn: Politieacademie.
- Zuring, R. (2010). Koninginnedag vanuit het commandocentrum. *Blauw*, 6(12), 22-27.

Over de auteurs

Dr. Otto M.J. Adang is sinds 2004 lector Openbare orde & Gevaar-beheersing aan de Politieacademie, waar hij al sinds 1998 leidinggaf aan het door hem opgezette onderzoeksprogramma Geweld- en Gevaarbeheersing in Conflictsituaties, gericht op de interactie tussen politie en publiek in potentieel gewelddadige en gevaarlijke situaties. Hij verricht onderzoek, ontwikkelt innovatieve concepten en adviseert politiekorpsen in binnen- en buitenland, van Argentinië tot Zwitserland. Hij is auteur van een groot aantal boeken en artikelen in diverse talen op het terrein van ordehandhaving, crowd management en politieel geweldgebruik, waaronder *Hooligans, autonomen, agenten* (1998), *Policing Euro 2000* (2001, met Christine Cuvelier), *Beheersing van gevaar* (2005 (derde druk), met Jaap Timmer), *Hooligans in beeld* (2005, met Henk Ferwerda), *Spray met visie, visie op spray* (2005, met Jos Mensink en Carin Esman), *Met alle geweld leren* (2005), *Omgaan met conflictsituaties* (2006), *Hoezo rustig?!* (2007, met Edward van der Torre), *Nederlands grootste evenement* (2008, met Edward van der Torre), *Policing football in Europe* (2008, met Elaine Brown), *Boven de pet?* (redactie, 2009), *Zijn wij anders?* (2010, met Hani Quint en Ronald van der Wal) en *De politieaanpak van voetbalwedstrijden in Nederland* (2011, met Wim van Oorschot en Sander Bolster).

Dr. Menno van Duin, socioloog, is sinds 2010 lector Crisisbeheersing bij het gezamenlijke lectoraat van het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid en de Politieacademie. Vanaf midden jaren tachtig actief binnen het veld van rampen en crises, eerst aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en later aan de Rijksuniversiteit Leiden. Hij was een van de oprichters van het Crisis Onderzoek Team (COT) en daar jarenlang actief. Hij schreef een proefschrift over het lerend vermogen van de overheid na rampen (1992). Sinds 1995 heeft hij een deelaanstelling bij het Nederlands Instituut Brandweer en Rampenbestrijding (Nibra, thans NIFV), hetgeen leidde tot een grotere aandacht voor en belangstelling in brandweervraagstukken. Vanaf de start in 1998 van de Masteropleiding 'Crisis and Disaster Management' is hij als decaan

medeverantwoordelijk voor de inhoud van deze opleiding en vanaf 2008 van de opvolger hiervan: de 'Master Crisis and Public Order Management' (MCPM). Hij doceert en publiceert op de onderzoeks-terreinen fysieke en integrale veiligheid, lokaal beleid, brandweerzorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing. Hij is op deze terreinen ook actief als consultant en evaluator van calamiteiten en andersoortige crises.

Dr. Nicolien Kop, psycholoog, is lector Criminaliteitsbeheersing & Recherchekunde aan de Politieacademie. Sinds 1994 verricht zij onderzoek bij en binnen de politieorganisatie. In 1999 promoveerde zij op onderzoek naar stress bij de politie. Naast onderzoek naar de interactie tussen politie en het publiek is zij de laatste jaren actief betrokken bij onderzoek naar de recherche en opsporing. Zij participeerde onder meer in onderzoek naar criminele infrastructuren, het Nationaal Dreigingsbeeld, Plan B-strategieën van de recherche en de rechercheorganisatie rond de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden, waaronder werken onder dekmantel (WOD), het opsporingsteam (OT) en de criminele inlichtingeneenheid (CIE). Verder is zij eindredacteur van het boek *Opsporing belicht* en betrokken bij het onderwijs van de Politieacademie door middel van gastcolleges en begeleiding en examinering van studenten. Zij is sinds 2001 werkzaam aan de Politieacademie; daarvoor werkte zij als onderzoeker bij het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael (1999-2001) en de Universiteit Utrecht (1992-1999).

Prof. dr. Pieter Tops is lid van het College van Bestuur van de Politieacademie en hoogleraar bestuurskunde aan de Universiteit van Tilburg. Binnen de Politieacademie is hij primair verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de kennis- en onderzoeksfunctie (lectoraten, PolitieKennisNet, mediatheek, Landelijke Deskundigheidsmakelaar (LDM) en strategische ontwikkeling). Hij combineert besturen met onderzoek doen. Belangrijke thema's in zijn werk zijn de verhouding tussen beleid en uitvoering, de relatie tussen overheid en burgers, de kwaliteit van (lokaal) bestuur en het functioneren van de politie als frontlijnorganisatie. Ook de specifieke kenmerken van praktijkonderzoek en de doorwerking daarvan in de politiewereld behoren tot zijn aandachtsgebied. Centrale begrippen zijn: coproductie, vitale coalities, frontlijnsturing

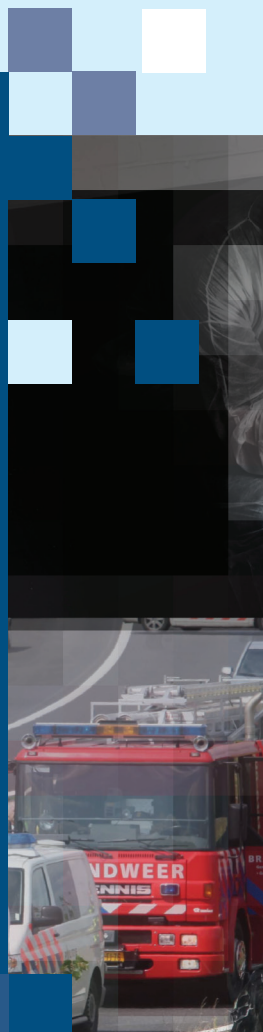
en toegewijde uitvoering. Zijn belangrijkste publicaties (alleen en met anderen) zijn: *Moderne regenten* (1994), *Stijlen van besturen* (1998), *Government and democracy in the information age* (2000), *De binnenkant van politiek* (2002), *Frontlijnsturing* (2005), *Regimeverandering in Rotterdam* (2007), *Kennis van de frontlijn* (2007), *Gedrag en gezag* (2009) en *Sleuren of sturen* (2010).

Dr. Vina Wijkhuijs, bestuurskundige en rechtssocioloog, is sinds 1997 werkzaam als onderzoeker/adviseur voor onder andere lokale overheden, de politieorganisatie en het ministerie van Veiligheid en Justitie. In 2007 promoveerde zij op een onderzoek naar de doorwerking van rechterlijke uitspraken in het beleid van een ambtelijke organisatie (*Administrative response to court decisions*). Zij verrichtte de afgelopen jaren een diversiteit aan onderzoeken op het terrein van het vreemdelingenbeleid en het (lokaal) veiligheidsbeleid. Publicaties waarvan zij medeauteur is, zijn bijvoorbeeld: *Aangifte loont* (1997), *Focus op veiligheid* (2000), *Effectief mobiel toezicht vreemdelingen* (2001), *Komt u binnen...?!* (2002) en *Arbeidsmigratie naar Nederland: de invloed van gender en gezin* (2010).

De Politieacademie is hét nationale wervings-, selectie-, opleidings- en kennisinstituut voor de Nederlandse politie. De koers van de Politieacademie is gericht op voortdurende kwaliteitsverbetering van het politievak. Kennis en onderzoek leveren daar een belangrijke bijdrage aan; de activiteiten zijn gericht op verbeteringen in de politiepraktijk en aanpassingen in het onderwijs. De onderzoeksfunctie heeft daarbij oog voor de actualiteit en ontwikkelingen, maar is tevens op gepaste afstand van de dagelijkse hectiek.

www.politieacademie.nl

Het schietdrama in het Alphenense winkelcentrum De Ridderhof van 9 april 2011 heeft geleid tot verschillende evaluaties. *Lessen in crisisbeheersing* start eveneens vanuit de gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn, maar is niet vergelijkbaar met de andere rapporten. Dit boek zoekt vooral naar verklaringen en breder te hanteren lessen voor toekomstige crisis-situaties. Zeven thema's en dilemma's staan centraal. Deze worden belicht aan de hand van wetenschappelijke literatuur, andere casuïstiek en een diepgravende analyse van wat er feitelijk gebeurde in Alphen aan den Rijn. Een nieuwe aanpak die navolging verdient; deze stimuleert het leren en brengt zo crisisbeheersing naar een hoger plan.



ISBN 978-90-5931-832-8



9 789059 318328



« waakzaam en dienstbaar »